

Räumliche Konsequenzen des demographischen Wandels: T. 9, Umbau von Städten und Regionen in Nordostdeutschland - Handlungsnotwendigkeiten und Handlungsperspektiven

Kujath, Hans Joachim (Ed.); Schmidt, Suntje (Ed.)

Veröffentlichungsversion / Published Version
Sammelwerk / collection

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:
Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL)

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Kujath, H. J., & Schmidt, S. (Hrsg.). (2007). *Räumliche Konsequenzen des demographischen Wandels: T. 9, Umbau von Städten und Regionen in Nordostdeutschland - Handlungsnotwendigkeiten und Handlungsperspektiven* (Arbeitsmaterial, 330). Hannover: Verl. d. ARL. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-284866>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.



Räumliche Konsequenzen des demographischen Wandels

Teil 9

Umbau von Städten und Regionen in Nordostdeutschland

Handlungsnotwendigkeiten und Handlungsperspektiven

Hans Joachim Kujath, Suntje Schmidt (Hrsg.)



Umbau von Städten und Regionen in Nordostdeutschland
Handlungsnotwendigkeiten und Handlungsperspektiven

AM Nr. 330

ISBN 978-3-88838-330-4

ISSN 0946-7807

Alle Rechte vorbehalten • Verlag der ARL • Hannover 2007

© Akademie für Raumforschung und Landesplanung

Druck: poppdruck, 30851 Langenhagen

Bestellmöglichkeiten:

über den Buchhandel

VSB Verlagsservice Braunschweig GmbH

Postfach 47 38

38037 Braunschweig

Tel. (0 18 05) 7 08-7 09

Fax (05 31) 7 08-6 19

E-Mail: vsb-bestellservice@westermann.de

Onlineshop der ARL:

www.ARL-net.de (Rubrik „Bücher“)

Verlagsanschrift:

Akademie für Raumforschung und Landesplanung (ARL®)

Hohenzollernstraße 11, 30161 Hannover

Tel. (05 11) 3 48 42-0, Fax (05 11) 3 48 42-41

E-Mail: ARL@ARL-net.de

Internet: www.ARL-net.de

Akademie für Raumforschung und Landesplanung



ARBEITSMATERIAL DER ARL

Räumliche Konsequenzen des demographischen Wandels

Teil 9

Umbau von Städten und Regionen in Nordostdeutschland

Handlungsnotwendigkeiten und Handlungsperspektiven

Hans Joachim Kujath, Suntje Schmidt (Hrsg.)

**Mitglieder der Arbeitsgruppe
„Umbau von Städten und Regionen – Das Beispiel Metropolregion Berlin
und ländliche Räume“
der Landesarbeitsgemeinschaft
Berlin/Brandenburg/Mecklenburg-Vorpommern**

Beyer, Wolf, Dipl.-Ing., Potsdam

Dehne, Peter, Dr.-Ing., Prof., FB Agrarwirtschaft und Landschaftsarchitektur, Hochschule Neubrandenburg, Korrespondierendes Mitglied der ARL

Dybe, Georg, Dr., Wirtschaftsverwaltungsrat, Referat Grundsatzfragen, Ministerium für Wirtschaft des Landes Brandenburg, Potsdam

Ellger, Christof, Dr., Generalsekretär, Gesellschaft für Erdkunde zu Berlin

Hannemann, Christine, Dr., PD, Institut für Sozialwissenschaften, Humboldt-Universität zu Berlin, Korrespondierendes Mitglied der ARL

Hesse, Markus, Dr., FB Geowissenschaften, Stadtforschung Freie Universität Berlin, Ordentliches Mitglied der ARL

Hollenbach, Jörn, Dipl.-Geogr., Ministerium für Arbeit, Bau und Landesentwicklung Mecklenburg-Vorpommern, Schwerin, Korrespondierendes Mitglied der ARL

Hübler, Karl-Hermann, Dr., Prof., Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik GmbH, Berlin, Ordentliches Mitglied der ARL

Kühn, Manfred, Dr., Leibniz-Institut für Regionalentwicklung und Strukturplanung, Erkner, Korrespondierendes Mitglied der ARL

Kujath, Hans Joachim, Dr., Prof., Leibniz-Institut für Regionalentwicklung und Strukturplanung, Erkner, Korrespondierendes Mitglied der ARL

Michel, Harald, Dr., Institut für angewandte Demographie GmbH, Berlin

Müller, Klaus, Dr., Prof., Institut für Sozioökonomie, Leibniz-Zentrum für Agrarlandschafts- und Landnutzungsforschung e. V., Müncheberg

Pohle, Hans, Dr., Sekretariat der Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Hannover

Saupe, Gabriele, Dr., Prof., Potsdam, Korrespondierendes Mitglied der ARL

Schmidt, Suntje, M. A., Leibniz-Institut für Regionalentwicklung und Strukturplanung, Erkner

Schwitzer, Klaus-Peter, Dr., Deutsches Zentrum für Altersfragen, Berlin

Weiß, Wolfgang, Dr., Institut für sozialwissenschaftliche Regional- und Umweltforschung, Kreutzmannshagen, Korrespondierendes Mitglied der ARL

Weith, Thomas, Dr., Prof., Institut für Geographie, Universität Potsdam, Korrespondierendes Mitglied der ARL

Wolter, Frank, Dipl.-Ing., Oberbaurat, Referat Flächennutzungsplanung und stadtplanerische Konzepte, Senatsverwaltung für Stadtentwicklung Berlin

Autorinnen und Autoren

Beyer, Wolf, Dipl.-Ing., Potsdam

Dehne, Peter, Dr.-Ing., Prof., FB Agrarwirtschaft und Landschaftsarchitektur, Hochschule Neubrandenburg, Korrespondierendes Mitglied der ARL

Dybe, Georg, Dr., Wirtschaftsverwaltungsrat, Referat Grundsatzfragen, Ministerium für Wirtschaft des Landes Brandenburg, Potsdam

Hannemann, Christine, Dr., PD, Institut für Sozialwissenschaften, Humboldt-Universität zu Berlin, Korrespondierendes Mitglied der ARL

Hollenbach, Jörn, Dipl.-Geogr., Ministerium für Arbeit, Bau und Landesentwicklung Mecklenburg-Vorpommern, Schwerin, Korrespondierendes Mitglied der ARL

Hübler, Karl-Hermann, Dr., Prof., Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik GmbH, Berlin, Ordentliches Mitglied der ARL

Janke, Ralf-Peter, Dipl.-Wiss.-Organisator, Institut für angewandte Demographie GmbH, Berlin

Kühn, Manfred, Dr., Leibniz-Institut für Regionalentwicklung und Strukturplanung, Erkner, Korrespondierendes Mitglied der ARL

Kujath, Hans Joachim, Dr., Prof., Leibniz-Institut für Regionalentwicklung und Strukturplanung, Erkner, Korrespondierendes Mitglied der ARL

Michel, Harald, Dr., Institut für angewandte Demographie GmbH, Berlin

Müller, Klaus, Dr., Prof., Institut für Sozioökonomie, Leibniz-Zentrum für Agrarlandschafts- und Landnutzungsforschung e. V., Müncheberg

Pohle, Hans, Dr., Sekretariat der Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Hannover

Saupe, Gabriele, Dr., Prof., Potsdam, Korrespondierendes Mitglied der ARL

Schmidt, Suntje, M. A., Leibniz-Institut für Regionalentwicklung und Strukturplanung, Erkner

Schulz, Volker, Dr., Institut für angewandte Demographie GmbH, Berlin

Schwitzer, Klaus-Peter, Dr., Deutsches Zentrum für Altersfragen, Berlin

Weiß, Wolfgang, Dr., Institut für sozialwissenschaftliche Regional- und Umweltforschung, Kreutzmannshagen, Korrespondierendes Mitglied der ARL

Weith, Thomas, Dr., Prof., Institut für Geographie, Universität Potsdam, Korrespondierendes Mitglied der ARL

Wolter, Frank, Dipl.-Ing., Oberbaurat, Referat Flächennutzungsplanung und stadtplanerische Konzepte, Senatsverwaltung für Stadtentwicklung Berlin

Das Konzept und die Zwischenergebnisse der Arbeitsgruppe sind mehrfach in der Landesarbeitsgemeinschaft Berlin/Brandenburg/Mecklenburg-Vorpommern vorgestellt und diskutiert worden (interne Qualitätskontrolle). Die von der Arbeitsgruppe verabschiedeten Beiträge wurden darüber hinaus vor der Veröffentlichung durch ein Fachkolloquium einer Evaluierung unterzogen (externe Qualitätskontrolle) und nach Berücksichtigung der Empfehlungen der externen Begutachtung dem Sekretariat zur Drucklegung übergeben. Die wissenschaftliche Verantwortung für die Beiträge liegt allein bei den Autorinnen und Autoren.

Sekretariat der ARL: WR V „Wirtschaft und Verkehr“

Leitung: Dr. Hans Pohle (Pohle@ARL-net.de)

INHALT

Vorwort	IX
---------	----

I Einführung

<i>Hans Joachim Kujath</i> <i>Hans Pohle</i> <i>Suntje Schmidt</i>	Umbau von Städten und Regionen im Nordosten Deutschlands – Ein Arbeitsauftrag für die anwendungsorientierte raumbezogene Wissenschaft	1
<i>Karl-Hermann Hübler</i> <i>Hans Joachim Kujath</i>	Ausgangslage und neue Herausforderungen für die Raumentwicklungspolitik in Nordostdeutschland	9

II Einfluss des demographischen Wandels auf verschiedene raumrelevante Politikfelder

<i>Klaus-Peter Schwitzer</i>	Folgen der demographischen Alterung und der Veränderung familialer Lebensformen in (Ost-) Deutschland – Chancen und Handlungsoptionen	29
<i>Ralf-Peter Janke</i> <i>Harald Michel</i> <i>Volker Schulz</i>	Demographischer Wandel und Anpassungsstrategien in strukturschwachen ländlichen Räumen Brandenburgs (unter besonderer Berücksichtigung des Brandenburger Landkreises Ostprignitz-Ruppin)	62
<i>Jörn Hollenbach</i> <i>Wolfgang Weiß</i>	Regionale Residualbevölkerungen in der Wissensgesellschaft	85
<i>Georg Dybe</i>	Anpassen oder gegensteuern? Das Wechselverhältnis zwischen Wirtschaftsförderung und demographischer Entwicklung in Nordostdeutschland	104

III Klein- und Mittelstädte im ländlichen Raum (Fallstudien)

<i>Jörn Hollenbach</i> <i>Wolfgang Weiß</i>	Veränderte Handlungsspielräume der Landes- und Raumplanung infolge demographischer Veränderungsprozesse in ländlichen Räumen an Beispielen aus Mecklenburg-Vorpommern	114
<i>Manfred Kühn</i>	Regenerierungsstrategien in schrumpfenden Mittelstädten: Brandenburg/Havel und Neuruppin	138
<i>Peter Dehne</i> <i>Christine Hannemann</i>	Kleine Stadt, was tun? – Zukunftschancen von kleinen Städten im Peripherieraum Nordostdeutschlands	156

IV Dünn besiedelte ländliche Räume – Entwicklungsszenarien

<i>Wolf Beyer</i> <i>Gabriele Saupe</i>	Kleinräumige Szenarioprozesse als Handlungsgrundlage für Akteure ländlicher Räume (dargestellt an einem Beispiel aus Nordwestbrandenburg)	184
<i>Thomas Weith</i> <i>unter Mitarbeit von</i> <i>Karl-Hermann Hübler und</i> <i>Klaus Müller</i>	Szenarien zur Entwicklung ländlich-peripherer Regionen Nordostdeutschlands	218

V Metropolregion Berlin – Vorreiter des Umbauprozesses? (Fallstudien)

<i>Suntje Schmidt</i>	Stärkung des Metropolraumes Berlin-Brandenburg durch Stadt- und Regionsumbau für die Wissensökonomie	242
<i>Frank Wolter</i>	Metropolregion Berlin – Demographischer Wandel und Entwicklungsperspektiven	267

VI Zusammenfassung

<i>Hans Joachim Kujath</i> <i>Hans Pohle</i> <i>Suntje Schmidt</i>	Umbau von Städten und Regionen in Nordostdeutschland – Handlungserfordernisse und Reformnotwendigkeiten	279
Kurzfassungen / Abstracts		287

Vorwort

Räumliche Konsequenzen des demographischen Wandels

– Ein Schwerpunkt der Tätigkeit der ARL –

Demographischer Zeitenwechsel

Die Konsequenzen des demographischen Wandels sind zwar keine neue, aber eine zunehmend dramatische Thematik. Abnahme und Alterung der Bevölkerung sind in Europa weit verbreitete Phänomene, die jedoch Deutschland, vor allem seine ostdeutschen Regionen, in besonderem Maße betreffen.

Bereits seit den 1970er-Jahren liegt die Fertilitätsrate der westdeutschen Bevölkerung unter dem Bestandserhaltungsniveau. Die Einwohnerzahl schrumpft von Generation zu Generation um rund ein Drittel. In den neuen Ländern vollzog sich nach der deutschen Vereinigung ein noch dramatischerer „Absturz“ der Geburtenraten, der auf globaler und europäischer Ebene seinesgleichen sucht. Die verbleibende Bevölkerung unterliegt in Ost und West einer starken Alterung.

Nach den vorliegenden Prognosen werden Abnahme der Bevölkerung und Alterung weiter an Fahrt gewinnen. Der Rückgang kinderreicher Familien und die Zunahme von Single-Haushalten sind schon säkulare Trends. Mittlerweile reicht jedoch auch der Zuwanderungsüberschuss nicht mehr aus, um den Geburtenrückgang auszugleichen. In einzelnen Gemeinden, insbesondere der ostdeutschen Länder, wird die Bevölkerung innerhalb weniger Jahre bis zu einem Drittel abnehmen. Ein demographischer Zeitenwechsel zeichnet sich ab.

Regionale Auswirkungen der demographischen Entwicklung

Der demographische Wandel wird sich räumlich sehr differenziert auswirken. Es wird Gewinner- und Verliererregionen geben. In Teilräumen der ostdeutschen Länder ist in naher Zukunft eine sehr niedrige Bevölkerungsdichte zu erwarten. Die regionalen Verteilungskämpfe um demographische bzw. Humanpotenziale werden deutlich zunehmen. Disparitätenprobleme sowie soziale Polarisierung und Segregation werden auf allen räumlichen Ebenen an Bedeutung gewinnen.

Gerade unter dem Aspekt einer nachhaltigen Raumentwicklung ergibt sich ein umfassender, regional unterschiedlicher Anpassungsbedarf der Siedlungs- und Infrastruktur. Hierbei unterscheidet sich der Handlungsbedarf zwischen urbanen, suburbanen, ländlich-stadtnahen und ländlich-peripheren, strukturschwachen Regionen sowie zwischen west- und ostdeutschen Räumen stark.

Insbesondere die Tragfähigkeit dünn besiedelter ländlicher Regionen ist gefährdet. Dies betrifft zurzeit noch in erster Linie ostdeutsche Regionen. Die wirtschaftliche Situation konnte dort in vielen Teilräumen nicht stabilisiert werden. Die Versorgung mit Einrichtungen der sozialen und technischen Infrastruktur, mit privaten Dienstleistungen und Handelsangeboten unterschreitet zunehmend die üblichen Mindeststandards und Tragfähigkeitsgrenzen.

Aber auch städtische Regionen sind mit starken Einwohnerrückgängen konfrontiert, zunächst wiederum insbesondere in Ostdeutschland. Zum einen wurden die dortigen

Klein- und Mittelstädte bereits zu DDR-Zeiten aufgrund der staatlich gelenkten Investitionen vernachlässigt und erfuhren schon damals Migrationsverluste, vor allem zugunsten von Berlin und ausgewählten Bezirksstädten. Zum anderen führten „Stadtgründungen“ wie Schwedt, Hoyerswerda oder Eisenhüttenstadt zu einer ökonomischen Monostruktur. Nach der Wiedervereinigung kam es in diesen Städten zum Wegbrechen der ökonomischen Basis mit entsprechenden Auswirkungen auf die räumlichen und natürlichen Bevölkerungsbewegungen.

Handlungsbedarf

Die räumlichen Auswirkungen des teilweise dramatischen demographischen Wandels stellen die räumliche Planung und Politik vor große Herausforderungen. Für die betroffenen Regionen sind – mit den betroffenen Akteuren – fachlich fundierte Anpassungsstrategien zu entwickeln. Hierfür sind gleichermaßen die regionalwissenschaftlichen Grundlagen wie die mentalen und handlungsbezogenen Voraussetzungen (Schrumpfungsplanung) zu schaffen. Die räumlichen Konsequenzen der demographischen Entwicklung sind am besten anhand von (alternativen) Szenarien zu diskutieren.

Die erforderlichen neuen Konzepte setzen einen Umdenkungsprozess voraus, der sich vom Wachstumsgedanken weg und hin zum Umbaugedanken (Umbau bei geringer/rückläufiger Entwicklungsdynamik bzw. bei gesamtregionaler Schrumpfung) bewegt. Die umfassende Integration raumplanerischer, städtebaulicher, ökonomischer, sozialer und ökologischer Belange gewinnt hierdurch an Bedeutung und erfordert gleichzeitig neue Formen der Zusammenarbeit zwischen öffentlicher Hand und Privateigentümern. Dies gilt gleichermaßen für ländliche wie für städtische Schrumpfungsregionen.

Die Antwort der ARL: Verbundforschung „Demographischer Wandel“

Wegen der grundlegenden Bedeutung sowie der komplexen und weit tragenden Auswirkungen des demographischen Wandels auf die Raumentwicklung und die Raumpolitik hat das Präsidium der ARL beschlossen, die Tätigkeit in diesem Themenfeld im Sinne einer Verbundforschungsperspektive zu intensivieren (siehe auch Arbeitsprogramm der ARL 2003/2004, Seiten 16-25). Zu diesem Zweck bearbeiten mehrere Forschungsgremien in abgestimmter Vorgehensweise räumlich-demographische Fragestellungen.

Hierzu gehört ein *Arbeitskreis*, dessen Mitglieder die Auswirkungen des demographischen Wandels auf das räumliche Standortverhalten der Unternehmen, die regionale Entwicklung der Arbeits- und Wohnungsmärkte, die soziale und kulturelle Infrastruktur, die Netzinfrastruktur (Verkehr, Ver- und Entsorgungssysteme), den Bereich Freizeit und Erholung sowie die öffentlichen Finanzen untersuchen. Eine weitere Aufgabe besteht darin, anhand der Forschungsergebnisse Empfehlungen für die Planung, Politik und Verwaltung zum Umgang mit den regionalen Auswirkungen, Herausforderungen und Handlungsbedarfen zu formulieren.

Wegen der größeren Nähe ihrer Tätigkeit zu den regionalen Konsequenzen und Problemen der demographischen Entwicklung spielen die Landesarbeitsgemeinschaften (LAG) der ARL im Rahmen des Verbundforschungsprojektes eine wichtige Rolle. Mittlerweile haben mehrere *LAG-Arbeitsgruppen* zu den räumlichen Effekten und planungsbezogenen Handlungserfordernissen der demographischen Entwicklung Untersuchungen aufgenommen und teilweise bereits abgeschlossen.

Eine gute Gelegenheit zur Nutzung von Synergieeffekten, die sich aus der Vielzahl von Forschungsaktivitäten im Themenfeld demographischer Wandel ergeben, bieten darüber hinaus *Veranstaltungen der ARL*. Hierzu gehören zentrale Veranstaltungen wie

Plenarsitzungen (z. B. 2004 in Magdeburg), regionale Veranstaltungen der Landesarbeitsgemeinschaften (Planerkonferenzen) und Tagungen des Jungen Forums der ARL, das sich im Jahre 2003 mit dem Thema „Planung und Migration. Determinanten, Folgen und raumplanerische Implikationen sozialräumlicher Mobilität“ beschäftigt hat.

Das Präsidium der ARL hat beschlossen, die Publikationen mit den Ergebnissen dieser Aktivitäten unter dem gemeinsamen thematischen Dach „Räumliche Konsequenzen des demographischen Wandels“ zu veröffentlichen. Im Untertitel wird das jeweilige Teilvorhaben genannt. Jeder Band enthält eine Übersicht über die bereits vorliegenden Teile.

Wir hoffen, dass die Ergebnisse dieser breiten Forschungstätigkeit zu neuen Erkenntnissen über die räumlichen Auswirkungen des demographischen Wandels führen und bei Entscheidungsprozessen in der räumlichen Politik, Planung und Verwaltung eine wichtige Rolle spielen.

Akademie für Raumforschung und Landesplanung

Hans-Joachim Kujath, Hans Pohle, Suntje Schmidt

Umbau von Städten und Regionen im Nordosten Deutschlands – Ein Arbeitsauftrag für die anwendungsorientierte raumbezogene Wissenschaft

Gliederung

- 1 Vorbemerkungen und Einordnung der Fragestellung
- 2 Vorgehensweise, Abgrenzungen und räumliche Bezüge
 - 2.1 Problemstellung und Handlungsfelder einer regionalen und kommunalen Umbaupolitik
 - 2.2 Rahmenbedingungen raumpolitischer Steuerung im Umbauprozess
 - 2.3 Fragestellungen, Vorgehensweisen und Abgrenzungen
- 3 Arbeitsstrukturen und Evaluierung der Ergebnisse

1 Vorbemerkungen und Einordnung der Fragestellung

Der demographische Wandel in Deutschland ist ein langfristiger Prozess, der durch politisches Handeln nur schwer zu beeinflussen bzw. zu steuern ist. So gesehen ist er in weiten Teilen ein autonomer Trend. Zwar zeigen wissenschaftliche Untersuchungen mögliche Zusammenhänge zwischen demographischer Entwicklung einerseits und z. B. dem Lebensstandard, den Lebensperspektiven und der Lebenssituation von Frauen andererseits. Ein eindeutiger kausaler Zusammenhang zwischen diesen Faktoren ist aus den Untersuchungen jedoch nicht ableitbar. Allein das Wanderungsverhalten, insbesondere der Zuwanderung von außerhalb der BRD in verschiedene deutsche Regionen, scheint in einem nennenswerten Maße politisch beeinflussbar.

Diese Entwicklung läuft vor dem Hintergrund weiterer „Megatrends“ ab, die als Rahmenbedingungen den derzeitigen Strukturwandel in Wirtschaft, Gesellschaft und Technik maßgeblich beeinflussen, teilweise auch in Wechselwirkung mit ihm stehen:

- Globalisierung mit weltweitem Austausch von Gütern und Dienstleistungen mit einer Verschärfung des Wettbewerbs zwischen den Firmen, aber auch den Regionen mit ihren unterschiedlichen Standortqualitäten und komparativen Vorteilen
- EU-Osterweiterung und Integration der nationalen Volkswirtschaften in die EU mit weit reichenden Auswirkungen auf die nationale Raumstruktur, die sich Schritt für Schritt in den europäischen Kontext einbettet und dadurch auch zu einer Neubewertung der einzelnen nationalen Teilräume führt
- Beschleunigung des Strukturwandels, in dessen Folge es zur Ausdehnung des Tertiärbereichs und der wissensintensiven Produktion und Dienstleistungen kommt
- Informationsgesellschaft, basierend auf digitaler Revolution, Internet und seiner kommerziellen Nutzung

In Ostdeutschland kommen Besonderheiten dazu, die diese Rahmenbedingungen und ihre Wirkungen auf Wirtschaft und Gesellschaft noch verstärken:

- Der transformationsbedingte wirtschaftliche und gesellschaftliche Umbruch wirkt immer noch nach und das wirtschaftliche Leistungsniveau liegt in den meisten Regionen immer noch deutlich unter dem EU-Durchschnitt.
- Die Abhängigkeit der öffentlichen Haushalte von Transferleistungen aus dem Westen bleibt folglich noch auf längere Sicht bestehen.

In dieser Mischung aus autonomen demographischen Entwicklungstrends, globalen und spezifisch ostdeutschen Rahmenbedingungen sowie politischen Steuerungsversuchen auf allen Ebenen scheint es unmöglich, Ursachen und Wirkungen des demographischen Wandels scharf voneinander zu trennen. Trotzdem ist auf diese neuen Herausforderungen politisch und planerisch zu antworten, damit die betroffenen Städte und Regionen den notwendigen Umbauprozess bewältigen können. Eine erste Übersicht über die ablaufenden Prozesse zeigt aber bereits, dass in den verschiedenen Städten und Regionen diese allgemeinen Entwicklungen nicht in gleicher Weise ablaufen, sondern orts- und regionspezifische Formen annehmen. Regionen mit schrumpfender Bevölkerungszahl liegen neben Regionen mit zunehmenden Bevölkerungszahlen und wirtschaftlich prosperierende finden sich in Ostdeutschland ebenso wie solche mit erheblichen Problemen im Strukturwandel. Handlungsansätzen und Problemlösungen, die auf die jeweils besonderen Bedingungen in den einzelnen Teilräumen eingehen, ist daher gegenüber pauschalen und generellen Konzepten Vorrang einzuräumen.

Diese unterschiedlichen raumspezifischen Problemlagen veranlassten die beiden ostdeutschen Landesarbeitsgemeinschaften, in einer abgestimmten, arbeitsteiligen Vorgehensweise in zwei Arbeitsgruppen den notwendigen Umbauprozess für die Städte und Regionen in Ostdeutschland zu analysieren, bisher dabei beschrittene Wege zu beschreiben und konzeptionelle Vorschläge für das weiterhin notwendige planerische Handeln zu unterbreiten. Beide Arbeitsgruppen einigten sich in einer vorangehenden Abstimmung im Jahr 2003 darauf, die jeweilige Spezifik der räumlichen Siedlungsstrukturen ihres LAG-Gebiets in den Vordergrund zu stellen:

- Die AG der LAG Berlin/Brandenburg/Mecklenburg-Vorpommern unter der Leitung von Prof. Dr. Hans-Joachim Kujath, IRS Erkner, konzentrierte sich auf die dünn besiedelten, eher ländlich-peripheren Räume Nordostdeutschlands, die Entwicklung der Metropole Berlins mit ihrem Umland sowie die möglichen Wechselwirkungen zwischen den sehr gegensätzlich strukturierten Teilräumen.
- Die AG der LAG Sachsen/Sachsen-Anhalt/Thüringen unter der Leitung von Prof. Dr. Peter Sedlacek, Universität Jena, behandelte monozentrale Großstädte sowie Klein- und Mittelstädte im dichter besiedelten LAG-Raum.

Angesichts der Schwierigkeit, räumlich orientierte „demographische Reproduktionspolitik“ zu betreiben, wurde in beiden Arbeitsgruppen der Weg beschritten, sich mit den Folgen des demographischen Wandels für wichtige Aufgabenbereiche der Länder und der Kommunen zu befassen, die dabei direkt und besonders stark betroffen sind.

Die Zielsetzung dieser Einführung ist es, die Vorgehensweise, die wesentlichen Rahmenbedingungen und die Hauptlinien der Arbeit dieser AG aus der LAG Berlin/Brandenburg/Mecklenburg-Vorpommern vorzustellen. Dieses erfolgt auch vor dem Hintergrund der aktuellen Diskussion zu einer neuen strategischen Ausrichtung und einem sich abzeichnenden grundlegenden Paradigmenwechsel in der räumlichen Entwicklungspolitik nicht nur für Ostdeutschland (vgl. Hübler, Kujath in diesem Band).

Daher werden in den Beiträgen keine Empfehlungen für tagespolitisches Handeln gegeben, sondern perspektivisch langfristige, strategische Aussagen formuliert.

2 Vorgehensweise, Abgrenzungen und räumliche Bezüge

2.1 Problemstellung und Handlungsfelder einer regionalen und kommunalen Umbaupolitik

Ausgangspunkt der Arbeiten der AG ist der schon an anderer Stelle ausführlich beschriebene soziodemographische Wandel (vgl. die Veröffentlichungen der ARL in diesem Forschungsschwerpunkt*). Dabei steht für die AG fest, dass die Geburtenrate, die sich heute auf einem Niveau von ca. 1,8 für Deutschland insgesamt befindet, in absehbaren Zeiträumen nicht auf ein für die Stabilisierung der Bevölkerungszahl notwendiges Niveau von ungefähr 2,2 ansteigen wird. Die Bevölkerungszahl wird demnach langfristig weiter sinken. Dies gilt in besonderer Weise für Ostdeutschland, wo die derzeitige Reproduktionsrate mit ca. 1,7 noch unterhalb des bundesdeutschen Durchschnitts liegt.

Vorliegende Ergebnisse (ebd.) zeigen auch, dass diese Entwicklung in Ostdeutschland mit einer selektiven Abwanderung der jungen, aktiven und gut ausgebildeten Bevölkerung aus den ländlich-peripheren Räumen vor allem in die westdeutschen Bundesländer und in die Metropolregionen, in Nordostdeutschland auch nach Berlin und in sein Umland verbunden ist (vgl. Weiß, Hollenbach [A] in diesem Band). Dieses besondere Wanderungsverhalten verstärkt für Ostdeutschland insgesamt zusätzlich die beschleunigte Alterung der Bevölkerung, erhöht den Anteil von 1-Personen-Haushalten (Vereinzelung) und verschärft die soziale Segregation und die soziokulturelle Heterogenität in beinahe allen Regionen (vgl. Schwitzer in diesem Band).

Ausgehend von diesen Grundtrends standen in der AG die regionalen und lokalen Strategien im Mittelpunkt, die sich um eine Bewältigung der soziodemographischen Herausforderungen in den unterschiedlichen Regionen Nordostdeutschlands bemühen. Dabei sind zwei unterschiedliche Vorgehensweisen gewählt worden:

* Müller, Bernhard; Siedentop, Stefan (Hrsg.) et al. (2003): Schrumpfung – Neue Herausforderungen für die Regionalentwicklung in Sachsen/Sachsen-Anhalt und Thüringen. Räumliche Konsequenzen des demographischen Wandels Teil 1. Arbeitsmaterial der ARL, Nr. 303, Hannover.

Wiechmann, Thorsten; Fuchs, Oliver (Hrsg.) et al. (2004): Planung und Migration – Determinanten, Folgen und raumplanerische Implikationen von sozialräumlicher Mobilität. Räumliche Konsequenzen des demographischen Wandels Teil 2. Arbeitsmaterial der ARL, Nr. 307, Hannover.

Spiegel, Erika (Hrsg.) et al. (2004): Landesentwicklung bei Bevölkerungsrückgang – Auswirkungen auf die Raum- und Siedlungsstruktur in Baden-Württemberg. Räumliche Konsequenzen des demographischen Wandels Teil 3. Arbeitsmaterial der ARL, Nr. 310, Hannover.

Rosenfeld, Martin T.W.; Schlömer, Claus (Hrsg.) et al. (2004): Bestimmungsfaktoren der künftigen räumlich-demographischen Entwicklung in Deutschland • Nichtdemographische Einflussfaktoren der Regionalentwicklung in Deutschland. Räumliche Konsequenzen des demographischen Wandels Teil 4. Arbeitsmaterial der ARL, Nr. 312, Hannover.

Strubelt, Wendelin; Zimmermann, Horst (Hrsg.) et al. (2005): Demographischer Wandel im Raum: Was tun wir? – Gemeinsamer Kongress 2004 von ARL und BBR. Räumliche Konsequenzen des demographischen Wandels Teil 5. Forschungs- und Sitzungsberichte der ARL, Nr. 225, Hannover.

Gans, Paul; Schmitz-Veltin, Ansgar (Hrsg.) et al. (2005): Demographische Trends in Deutschland – Folgen für Städte und Regionen. Räumliche Konsequenzen des demographischen Wandels Teil 6. Forschungs- und Sitzungsberichte der ARL, Nr. 226, Hannover.

Back, Hans-Jürgen (Hrsg.) et al. (2006): Konsequenzen aus der demographischen Entwicklung für Regionen in Nordwestdeutschland. Räumliche Konsequenzen des demographischen Wandels Teil 7. Arbeitsmaterial der ARL, Nr. 328, Hannover.

Sedlacek, Peter (Hrsg.) et al. (2006): Umdenken – Umplanen – Umbauen. Stadt und Regionalentwicklung in Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen unter Schrumpfbedingungen. Räumliche Konsequenzen des demographischen Wandels Teil 9. Arbeitsmaterial der ARL, Nr. 325, Hannover.

1. Anhand von Fallstudien werden die demographischen Prozesse in ihren *Wirkungen auf* verschiedene regionale und lokale Politikfelder diskutiert (z.B. Angebot von und Nachfrage nach öffentlichen Infrastrukturleistungen, Zentralörtlichkeit, Siedlungs- und Flächennutzungsplanung, Planung des Stadtumbaus, kommunale Finanzen). Es wird erörtert, wie Politik und Planung sich an den demographischen Wandel anpassen, die regionale Bevölkerungsentwicklung erscheint dabei als *unabhängige Variable*.
2. Darüber hinaus werden Ansätze *gestaltender* regionaler und lokaler Entwicklungsstrategien behandelt, die sich um eine Stabilisierung der regionalen und lokalen Bevölkerungsentwicklung bemühen. Zum einen lassen sich anhand von Beispielen und ihrer Bewertung Lösungsansätze herausfinden, die eine solche Strategie tragen. Zum anderen lassen sich aber auch zielorientierte Diskussionen darüber führen, was geschehen müsste, um ein regionales Gleichgewicht zu erreichen. Dabei wird die regionale Bevölkerungsentwicklung als *abhängige Variable* gesehen.

Während die unter 1. zu diskutierenden Planungen und Politiken eher reaktiv sind, versuchen die unter 2. zu diskutierenden Strategien eher gestaltend in die Bevölkerungsentwicklung einzugreifen. Dies gilt vor allem für das Migrationsverhalten, das von den Aktivitäten der verschiedenen regionalen Akteure für „ihre“ Region abhängig ist: von einer Steigerung der Attraktivität der Region als Wirtschaftsstandort (vgl. Dybe in diesem Band), von ihrer Attraktivität als Lebensraum (vgl. Kühn in diesem Band) und nicht zuletzt vom koordinierten Engagement von Politik und regionaler Gesellschaft, sich zugunsten der Verwirklichung einer realistischen Vision für die Region oder Stadt zu engagieren (vgl. Schmidt in diesem Band).

Drei miteinander zu kombinierende Handlungsfelder für eine Stabilisierungspolitik lassen sich identifizieren:

- Strategien zur Sicherung und Verbesserung der regionalen Lebensqualität
- Strategien zur Sicherung und Verbesserung von Standortqualitäten für die Wirtschaft und zur Versorgung des (alternden) Erwerbspersonenpotenzials mit Arbeitsmöglichkeiten
- Strategien regionaler Selbstorganisation und Partizipation beim bevölkerungsbezogenen Regionalmanagement (regional governance)

In diesen Handlungsfeldern ergeben sich jeweils spezifische Handlungsanforderungen, bezogen auf die oben erwähnten Teilprozesse des demographischen Wandels (vgl. Tab. 1).

Die AG war sich durchaus darüber im Klaren, dass diese Handlungsoptionen nicht isoliert voneinander zu sehen sind, sondern sich wechselseitig beeinflussen und daher miteinander kombiniert werden müssen. Daher verfolgte die AG dort, wo es möglich schien, einen integrativen Ansatz. Dies betrifft insbesondere die erarbeiteten Szenarien (vgl. Beyer, Saupe und Weith et al. in diesem Band), aber auch die Beiträge zu den Fallstudien (vgl. Wolter; Kühn und Dehne; Hannemann in diesem Band).

Tab. 1: Regionale und lokale Handlungsfelder zur Bewältigung des soziodemographischen Wandels

	Lebensqualität	Wirtschaftliche Standortqualität	Regionale Governance – Selbstorganisation
Bevölkerungsrückgang	Familienorientierung der regionalen Politik	Halten des Humankapitals	Förderung gemeinsamer Problemsicht/Vision
Alterung der Bevölkerung	Altersgerechte Versorgungsangebote	Altersgerechte Formen der Teilhabe am Wirtschaftsleben	Einbindung der Älteren in die regionalen Diskurse
Auflösung familiärer Netze – Vereinzelung	Soziale Netze unterstützen, öffentliche Dienstleistungen	innovative, flexible Arbeitsformen anbieten	Überwinden von Desinteresse am regionalen Leben
Soziokulturelle Heterogenisierung und Segregation	Soziale Integration fördern	Qualifizierung und Bildung sicherstellen	Politische Beteiligung von Zuwanderern ermöglichen

Quelle: eigene Darstellung

2.2 Rahmenbedingungen raumpolitischer Steuerung im Umbauprozess

Umbau bezeichnet nicht nur Aktivitäten zur Umgestaltung des physischen Raumes und seiner baulichen Ausgestaltung. Mit dem Begriff Umbau werden auch Akteure und Handlungen umschrieben, also Steuerungsprozesse im Raum. Sie vollziehen sich im Spannungsverhältnis von privaten Akteuren/Markt und öffentlichen Akteuren/Planung.

Versteht man daher unter Umbau ein zielgerichtetes öffentliches, gemeinschaftliches Handeln bezogen auf den spontan über Märkte geregelten Prozess, so kann Umbau auf unterschiedliche Ziele ausgerichtet sein, z. B.:

- Sicherung des Status quo, also Erhaltung und Stabilisierung einer Region und ihrer Städte
- Förderung neuer Wachstumsimpulse, also Wiedererreichen eines stabilen wirtschaftlichen Wachstumspfad einer Region und ihrer Städte, der sich auch positiv auf die Bevölkerungsentwicklung auswirkt
- Wiederherstellung einer räumlichen Balance zwischen den Regionen auf einem veränderten – oft niedrigeren – wirtschaftlichen und demographischen Niveau für einige Regionen und in veränderter räumlicher Konstellation

Die AG geht zusätzlich davon aus, dass sich die Steuerungspotenziale regionaler Entwicklungspolitik weiterhin verringern werden. Dies ist zum einen dem Ausbleiben von notwendigen, grundlegenden Reformen des föderalen Systems geschuldet, wodurch die Handlungsfähigkeit gerade der regionalen Ebene zwischen den wachsenden Vorgaben der höheren Ebenen (EU, Bund, Land) und der kommunalen Planungshoheit zerrieben wird. Die ebenfalls ausbleibende Reform der Finanzverfassung verschärft zum anderen die Krise der öffentlichen Haushalte zusätzlich und engt die eigenständigen Finanzierungsmöglichkeiten auf regionaler und lokaler Ebene fortdauernd ein (vgl. FuS 209 und 224). Die fiskalischen Verflechtungen zwischen den föderalen Ebenen führen zusätzlich zu einem „Verschiebepbahnhof“ der Aufgaben, der Zuständigkeiten und der Finanzierungsmöglichkeiten, sodass das übergeordnete Ziel der regionalen Entwicklungspolitik, die grundgesetzlich verankerte „Gleichwertigkeit der Lebensbedingungen in allen Teilräumen Deutschlands“, aus regionaler und kommunaler Sicht kaum mehr erreichbar scheint. Gerade der vor dem Hintergrund des soziodemographischen Wandels erforder-

derliche Umbauprozess in Regionen und lokalen Einheiten wird daher erheblich schwieriger (vgl. Weiß; Hollenbach [B] in diesem Band).

Dies macht eine intensive und vertiefende Diskussion des raumordnerischen Leitziels der Gleichwertigkeit in der Arbeitsgruppe erforderlich (vgl. Hübler; Kujath in diesem Band). Stichworte in dieser Diskussion sind regionale Angemessenheit, Nachhaltigkeit und Suffizienz sowie Wettbewerbsfähigkeit. Hier scheint es, dass gerade in Ostdeutschland der Diskurs gerade erst begonnen hat. Aktuelles Beispiel dazu ist die Debatte in Brandenburg um die Ersetzung des raumordnerischen Leitbilds der „dezentralen Konzentration“ durch ein stärker wachstumsorientiertes Leitbild und eine diesem Leitbild folgende Förderpolitik (vgl. Dybe in diesem Band). Weitere Beispiele sind die Überarbeitung des Systems der Zentralen Orte in den ostdeutschen Bundesländern oder die Vorschläge, stärker die großen Wachstumsmotoren im Raum, in der Regel als die Metropolregionen identifiziert, zu fördern und den peripheren, dünn besiedelten Räumen einen entsprechend abgesenkten Ausstattungsstandard zu gewähren. Für Nordostdeutschland bedeutet dieses eine stärkere Hinwendung auf die Metropolregion Berlin und ihre Entwicklungschancen (vgl. Wolter und Schmidt in diesem Band).

2.3 Fragestellungen, Vorgehensweisen und Abgrenzungen

Ausgehend von den sozialen, demographischen und wirtschaftlichen Wandlungsprozessen, die in die regionalen Analysen einfließen, stehen folgende forschungsleitende Fragen im Mittelpunkt der Beiträge:

- Welches sind die Potenziale und Engpässe (spezifische Probleme) der Fallregion/ des Regionstyps?
- Wie reagieren öffentliche (und private?) Akteure auf diese Probleme? Was wird von ihrer Seite aus unternommen, um den Problemen entgegenzuwirken? Sind die Lösungsansätze evtl. in längerfristige Planungen eingeflossen? Werden u. U. Potenziale nicht genutzt?
- Wie wird sich die Fallregion weiterentwickeln, wenn die bisherigen Planungen und Politiken weitergeführt werden?
- Weichen die sich abzeichnenden Entwicklungen von den möglichen Zielgrößen ab?
- Wie können einzelne Zielgrößen erreicht werden?
- Welche Schlussfolgerungen ergeben sich daraus für die Raumentwicklungspolitik?

Die meisten der vorgelegten Papiere verfolgen implizit oder explizit einen Ansatz der Prozessanalyse, der Analyse des Strukturwandels oder der Darstellung zukünftiger Situationen in Form von Szenarien. Dies gilt zum einen für das Herausarbeiten von demographischen, sozialen, wirtschaftlichen, kulturellen Problemlagen, zum anderen aber auch für den raumbezogenen politischen Umgang mit diesen Problemen.

Die Arbeitsgruppe hat sich, ausgehend von ihrem Auftrag der beiden Landesarbeitsgemeinschaften der ARL in Ostdeutschland, auf zwei besondere Raumtypen konzentriert, die sich in einem spezifischen Abschnitt des lang andauernden strukturellen Umbruchs befinden. Das ist zum einen die Entwicklung der Metropolregion Berlin, wobei dort nicht versucht wird, eine scharfe gebietsmäßige Abgrenzung der Region vorzunehmen, zum anderen sind es die peripheren, dünn besiedelten, vorwiegend ländlich geprägten Regionen mit ihren Klein- und Mittelstädten, die besondere Aufmerksamkeit als Ankerpunkte im soziodemographischen und wirtschaftlichen Schrumpfungsprozess verdienen.

Die Arbeitsgruppe war sich auch darin einig, dass dieser Umbauprozess keine kurzfristige entwicklungspolitische Herausforderung bleibt, sondern gerade mittel- und vor allem langfristig ausgerichtet ist. Deshalb gehen die Beiträge von einem eher langfristigen Ansatz bis zum Jahre 2030, z. B. bei den Szenarien, aus. Insoweit sind auch die vorgeschlagenen Maßnahmen der Arbeitsgruppe weniger für den tagespolitischen Einsatz, sondern eher für ein strategisches Umdenken in der Entwicklungspolitik der Regionen und Kommunen gedacht.

In einem abschließenden Empfehlungspapier werden diese Vorschläge aus den einzelnen Beiträgen der Mitglieder der Arbeitsgruppe zusammengefasst, die Folgerungen für die strategische Umorientierung herausgearbeitet und in den Zusammenhang der wissenschaftlichen Diskussionen zum notwendigen Paradigmenwechsel in der räumlichen Entwicklungspolitik eingeordnet. Dort, wo Einzelautoren voneinander abweichende Meinungen formulieren, werden diese gesondert dargestellt.

3 Arbeitsstrukturen und Evaluierung der Ergebnisse

Die Breite der zu bearbeitenden Thematik und ihre Bedeutung für Forschung und Praxis der regionalen Entwicklungspolitik ließen es von Anfang an als geboten erscheinen, sowohl in fachlicher als auch in institutioneller Hinsicht eine interdisziplinäre Zusammensetzung der AG mit Autoren aus Forschung und Praxis zu wählen. So finden sich unter den Autoren Wissenschaftler aus den Bereichen Ökonomie, Geographie, Demographie, Soziologie, Raum- und Umweltplanung, Agrarwissenschaft, Statistik wie auch Praktiker aus den Planungsbehörden der drei Länder des LAG-Gebiets. Mit dieser Zusammensetzung wurde versucht, nicht nur ein interdisziplinäres Arbeiten mit dem Ziel, Sichtweise und Ansätze z. B. bei den erarbeiteten Szenarien zu integrieren, sondern gleichzeitig auch ein gemeinsam getragenes Bild von den Problemen und den Lösungsmöglichkeiten im Nordosten Deutschlands zu entwickeln. Dass dieses nicht vollständig gelingen konnte, liegt einerseits in der Natur diskursiver Gruppenarbeit, andererseits an der Komplexität der untersuchten Entwicklungsprozesse. So nimmt es nicht wunder, dass sich insbesondere zu den Zukunftsperspektiven der Metropolregion Berlin und der langfristigen Stabilisierung von kleinen Gemeinden im ländlich-peripheren Raum einige Unterschiede in den Einschätzungen nicht ausräumen ließen.

Die Arbeit der Arbeitsgruppe begann mit einer kleinen Kerngruppe zur Formulierung der Hauptlinien eines Arbeitsprogramms im April 2003. Weitere sechs Sitzungen der Arbeitsgruppe bis April 2005 folgten, bei der die Mitglieder der Arbeitsgruppe die Strukturen, Hauptfragestellungen und Entwürfe für ihre Beiträge vorstellten und ausführlich mit den Mitgliedern diskutierten. Damit wurden die vorgelegten Manuskripte einer ersten, „internen Evaluierung“ unterzogen.

Die Arbeitsgruppe hat darüber hinaus mit einem Workshop am 23.06.2004 in Neubrandenburg mit geladenen Praktikern aus der kommunalen Politik und Planung ihre bisherigen Vorschläge diskutiert und an den Vorstellungen aus der Praxis gespiegelt. Dadurch konnte eine zu große Diskrepanz zwischen dem wissenschaftlich erarbeiteten Wünschbaren und dem kommunal- und regionalpolitisch Machbaren vermieden werden. Diese Veranstaltung zeigte deutlich, dass die entwicklungspolitische Brisanz des demographischen Wandels zwar in vielen Kommunen Nordostdeutschlands erkannt wird, bis jetzt jedoch nicht überall konsistente, langfristig orientierte Handlungsstrategien zur Bewältigung dieser Herausforderung erarbeitet werden. Demzufolge versteht sich auch die Arbeitsgruppe mit ihrer Arbeit als ein Baustein unter vielen anderen, solche langfristig orientierten Konzepte anzuregen und damit zur Bewältigung der Probleme

matik des demographischen Wandels in den Regionen und Kommunen Nordostdeutschlands beizutragen.

Nach Abschluss der Arbeiten im April 2005 und einigen redaktionellen Überarbeitungen wurden die Arbeitsergebnisse auf einem Abschlussworkshop am 02.09.2005 in Berlin einer breiteren Fachöffentlichkeit vorgestellt. Mehrere externe Referenten unterzogen die vorgelegten Beiträge einer kritischen Bewertung und formulierten Anregungen zur Überarbeitung der Manuskripte (externe Evaluierung). Diese und die in der weiteren Diskussion der Veranstaltung geäußerten Anregungen wurden von den Autoren der Arbeitsgruppe soweit wie möglich bei der Endfassung ihrer Beiträge berücksichtigt und in die vorliegende Veröffentlichung eingearbeitet. Die wissenschaftliche Verantwortung bleibt jedoch bei den einzelnen Autoren.

Mit dem Abschlussworkshop sollte neben der Überprüfung und Evaluierung auch der Transfer der Arbeitsergebnisse der AG in die breitere Fachöffentlichkeit befördert werden. Dieser Transfer findet nicht nur über die vorgelegte Publikation statt, sondern erfolgt in gleicher Weise „über die Köpfe“, auch und gerade der Arbeitsgruppenmitglieder. Die Beiträge spiegeln neben den spezifischen Leistungen der Autoren auch intensive Diskussionen auf den Sitzungen der AG, die dabei vorgetragenen wechselseitigen Anregungen der AG-Mitglieder aus ihrer jeweiligen fachspezifischen Sicht, das kritische Hinterfragen von tradierten wissenschaftlichen Herangehensweisen und auch der Praxis der bisherigen raumbezogenen Politik. Dementsprechend sind die vorgelegten Beiträge auch als Momentaufnahme eines offenen Diskurses der Mitglieder der AG zwischen Theorie, Empirie und politischen Handlungskonzepten zur Begleitung des demographischen Wandels und der Steuerung und Bewältigung seiner raumbezogenen Folgen zu verstehen. Die Arbeitsgruppe ist sich deshalb auch im Klaren, dass mit den vorgelegten Ergebnissen keinesfalls eine abschließende, alle Probleme des demographischen Wandels in Nordostdeutschland lösende Arbeit vorgestellt wird. Viele wichtige Aspekte konnten wegen der Begrenztheit der Kapazitäten im Rahmen der ehrenamtlichen Mitarbeit in dieser Arbeitsgruppe nicht berücksichtigt werden. Dennoch hofft die Arbeitsgruppe, mit den vorgelegten Ergebnissen ihrer Arbeit ihren Teil dazu beizutragen, das Bewusstsein von Wissenschaft und Praxis der Raumentwicklung über die langfristigen Herausforderungen des demographischen Wandels in Ostdeutschland zu stärken und in dem dazu notwendigen Diskurs über mögliche Handlungsoptionen einen kleinen, aber wichtigen Baustein zu liefern.

Karl-Hermann Hübler, Hans Joachim Kujath

Ausgangslage und neue Herausforderungen für die Raumentwicklungspolitik in Nordostdeutschland

Gliederung

- 1 Einleitung
- 2 Dimensionen des Strukturwandels in den Räumen Nordostdeutschlands
 - 2.1 Verschärfung der Gegensätze zwischen Gebieten mit wachsender und schrumpfender Bevölkerungszahl
 - 2.2 Zunehmende wirtschaftliche Polarisierung
 - 2.3 Zunehmende soziale Differenzierung der Teilräume
 - 2.4 Die kommunale Finanzwirtschaft – zunehmende Disparitäten in den kommunalen Leistungen
 - 2.5 Tendenzielle Ausdünnung des vorhandenen Siedlungsgefüges
- 3 Landesentwicklungsprogramme und -pläne der nordostdeutschen Länder
 - 3.1 Das Leitbild „gleichwertiger Lebensverhältnisse“ in der Landesplanung
 - 3.2 Abstimmungsprobleme zwischen den Ländern Berlin und Brandenburg
- 4 Neuorientierung der Landesplanung und der regionalen Strukturpolitik
 - 4.1 Evaluierung der Wirkungen der Landesplanung
 - 4.2 Neue Leitbilder
 - 4.3 Neue räumliche Strukturmodelle
 - 4.4 Wachstum und Schrumpfung in den neuen Strukturmodellen
 - 4.5 Neudefinition der Nachhaltigkeit
 - 4.6 Neue Instrumente
- 5 Ausblick

Literatur

1 Einleitung

Die räumlichen Folgen von Bevölkerungsverlusten durch niedrige Geburtenraten und negative Wanderungssalden, der Alterung der verbleibenden Bevölkerung, des sozialen Strukturwandels und des Übergangs zur Dienstleistungs- und Wissensgesellschaft sind in Deutschland grundsätzlich nicht neu. Schon seit den frühen 70er-Jahren kommt es in den alten Bundesländern zu sozial- und wirtschaftsräumlichen Differenzierungsprozessen zwischen den altindustrialisierten, Bevölkerung verlierenden Räumen (Ruhrgebiet) im Norden und den moderneren und dynamischeren Wachstumsräumen im Süden der

Bundesrepublik (München, Stuttgart) (vgl. z. B. Friedrichs 1985). In den neuen Bundesländern und hier vor allem in den dünn besiedelten Räumen Nordostdeutschlands (Brandenburg und Mecklenburg-Vorpommern) haben die Prozesse des demographischen, sozialen und wirtschaftlichen Strukturwandel, in den letzten Jahren jedoch dramatische Züge angenommen. Abwanderungswellen, eine wegbrechende industrielle Basis, verbunden mit starken Verlusten an Arbeitsplätzen und Einkommen haben in einigen Gebieten bereits zu Wüstungen, zur tendenziellen Aufgabe von Dörfern und Stadtteilen geführt. Die Probleme sind inzwischen so offensichtlich, dass in der Politik und auch in der räumlichen Planung ein Umdenken begonnen hat. Allerdings sind die politischen und planerischen Reaktionen oft noch hilflos und weniger Ausdruck eines verantwortungsbewussten und strategischen Umgangs mit den Risiken und Chancen dieser Entwicklung. Zum Beispiel ist vom Ausbluten von Regionen die Rede, von Verhältnissen wie nach dem dreißigjährigen Krieg, vom sozial- und finanzpolitischen Desaster. Solche Einschätzungen sind ebenso wenig hilfreich wie die noch verbreiteten Lagebeschönigungen, in denen die Auffassung vertreten wird, man könne mit geringen Modifikationen die bisherige Politik und Planungsstrategie fortsetzen (vgl. Hübler 2005 a).

Im Folgenden werden zunächst die miteinander verflochtenen Dimensionen des sozioökonomischen und siedlungsstrukturellen Wandels und die sich daraus ergebenden Herausforderungen für die Politik in den Teilräumen Nordostdeutschlands erörtert. Darauf aufbauend folgt eine kritische Auseinandersetzung mit der bisherigen raumpolitischen Programmatik in den Landesplanungen von Mecklenburg-Vorpommern und Berlin-Brandenburg. Abschließend wird ein Handlungsrahmen vorgestellt, der mögliche wirtschafts-, sozial- und raumpolitische Strategien beinhaltet. In diesem wird auf die besondere Situation in Nordostdeutschland als ein dünn besiedelter Raum, der zwischen mehreren großen Zentren liegt (Berlin, Hamburg, Rostock und Stettin), eingegangen: auf die demographisch, sozial und wirtschaftlich sich destabilisierenden Teilräume und einige attraktive, tendenziell vom Strukturwandel begünstigte Wachstumsinseln.

2 Dimensionen des Strukturwandels in den Räumen Nordostdeutschlands

2.1 Verschärfung der Gegensätze zwischen Gebieten mit wachsender und schrumpfender Bevölkerungszahl

Das wohl auffälligste Phänomen des Wandels in Nordostdeutschland ist der beschleunigt ablaufende demographische Wandel, der mit den besonderen siedlungsstrukturellen (dünne Besiedlung, kleine Städte, dominante Metropolen) sowie wirtschaftlichen und sozialen Problemen (wirtschaftliche Strukturschwäche, soziale Differenzierung usw.) verschränkt ist. Obwohl der Prozess des demographischen Wandels ein säkulares Phänomen in Deutschland ist, bilden die Bevölkerungsverluste in diesem Raum eine besondere Herausforderung, weil hier extrem niedrige Geburtenraten und hohe Wanderungsverluste seit Beginn der 90er zusammenwirken. Dadurch kommt es zu einer so starken Verschiebung des Altersaufbaus der Bevölkerung, dass selbst bei einem Abebben der Abwanderung ein weiterer langfristiger Rückgang der Bevölkerungszahlen in vielen Teilräumen grundlegend ist. Die Jahrgänge, die in den nächsten Jahrzehnten Eltern sein können, sind so schwach besetzt, dass selbst eine (unwahrscheinliche) deutliche Steigerung der Geburtenhäufigkeit nicht ausreicht, um den derzeitigen Bevölkerungsstand zu halten. In vielen Teilen des Gesamtgebietes lösen sich die Eltern-Kind-Familienstrukturen auf und es kommt im Extremfall zu einer Unterbrechung der natürlichen Regenerierung der Bevölkerung. Die Abwanderung vor allem von Frauen und fehlender Nach-

wuchs machen diese Räume in der Konsequenz zu Standorten einer tendenziell alternenden „Männergesellschaft“ (vgl. Weiss in diesem Band).

Es gibt im Prozess des den gesamten Raum betreffenden demographischen Wandels Gewinner- und Verliererregionen, deren Entwicklung von der Wirtschaftsstruktur, von historischen Ausgangsbedingungen usw. mitgeprägt ist. Der Metropolraum Berlin, vor allem die suburbanen Städte um Berlin, zählen zu den Gewinnern, während die sich anschließenden dünn besiedelten Gebiete sowie die Klein- und Mittelstädte durchweg starke Einwohnerverluste vor allem durch Abwanderung in den Metropolraum und in die westlichen Bundesländer erleiden. Insgesamt zeichnet sich ein räumlicher Konzentrationsprozess der Bevölkerung im Metropolraum Berlin ab, der schon wegen seiner Größe und Einbindung in nationale und transnationale Netzwerke eine Sonderstellung besitzt (vgl. auch Siedentop; Kausch 2003, Kujath 2005). Die räumlich ungleich verteilten demographischen Effekte sind mit weiteren qualitativen soziodemographischen Veränderungen verbunden. Außerhalb des Metropolraumes – in den peripheren Räumen Brandenburgs und in weiten Teilen Mecklenburg-Vorpommerns – beschleunigt sich durch die Abwanderung junger Bevölkerungsteile, vor allem von Frauen in die benachbarten Großstadträume Berlin und Hamburg und in westliche Bundesländer, die Alterung der Bevölkerung. Im Metropolraum Berlin hingegen wird durch den beständigen Zustrom junger Bevölkerung, nicht nur aus den benachbarten Gebieten, ein relativ niedriger Altersdurchschnitt gehalten.

Es ist auf mittlere Sicht nicht erkennbar, dass die peripheren, d. h. außerhalb des Einzugsbereichs der Metropole liegenden Abwanderungsgebiete sich zu Zuwanderungszonen als Folge metropolitaner Expansion oder als Folge einer Zuwanderung vom benachbarten Ausland (Polen) verwandeln. Vielmehr scheint es, dass die nordostdeutschen Räume sich in einer Phase gespaltenen räumlicher Entwicklung befinden, in der vor allem die Metropole Berlin und ihr engeres Umland besonders attraktiv für Ausbildung und Arbeit suchende junge Menschen ist, während die übrigen dünn besiedelten ländlich geprägten Räume nicht nur unter der allgemein niedrigen Geburtenrate, sondern vor allem auch unter demographischen Entzugseffekten durch selektive Abwanderung leiden. Es kommt dadurch zu einer gegenläufigen demographischen Entwicklung der Teilräume Nordostdeutschlands. Sie ähnelt den Entwicklungen in den meisten benachbarten mittelosteuropäischen Ländern, wo die räumlichen Entwicklungstendenzen oft noch schärfer und politisch ungehemmt zur Entfaltung kommen können. In vielen Räumen des westlichen Europas zeichnet sich hingegen ein ganz anderes Muster der räumlichen Bevölkerungsentwicklung ab. Durch eine starke Zuwanderung in die großen Agglomerationsräume sowie durch Sub- und Disurbanisierungsprozesse sind die demographischen Schrumpfungstendenzen bisher immer wieder aufgehalten worden. In einem Radius von 100 km und mehr um die großen städtischen Zentren haben sich dort weite Teile des ländlichen Raumes mit ihren kleineren und mittleren Zentren zu stabilen Wachstumszonen verwandelt. Der ländliche Raum ist hier oft „Familienregion“, d. h. ein Raum, der von jungen Familien mit Kindern bevorzugt wird. Insgesamt dürfte die demographische West-Ost-Divergenz die europäische und deutsche Raumentwicklung auch in Zukunft nachhaltig prägen. Wegen der Entwicklungsdiskrepanzen sind die im Westen der Bundesrepublik unter Wachstumsbedingungen konzipierten raumplanerischen Ansätze, die die räumliche Verteilung einer wachsenden Bevölkerung zu steuern versuchen, in Nordostdeutschland früher als anderswo zu revidieren. An die Stelle der Verteilung von Wachstum treten hier kommunale Verteilungsauseinandersetzungen um einen schrumpfenden Bevölkerungsbestand, die von der räumlichen Planung mit den herkömmlichen Instrumenten kaum mehr beherrschbar sind (Müller 2003: 29).

2.2 Zunehmende wirtschaftliche Polarisierung

Der demographische Wandel steht in einem engen Bezug zum wirtschaftlichen Wandel, der die nordostdeutschen Räume in besonderer Weise betrifft. Wirtschaftsräumlich problematisch ist zum einen, dass die im Rahmen des DDR-Industrieprogramms in Nordostdeutschland planmäßig auf- und ausgebauten Industriestandorte – von Ausnahmen abgesehen – innerhalb weniger Jahre weitgehend deindustrialisiert waren (z.B. Neubrandenburg, Brandenburg an der Havel, Frankfurt/Oder und viele kleinere Städte). Der radikale Abbau von Industriearbeitsplätzen hat in diesen Orten eine Abwärtsspirale in Gang gesetzt, die sich mit der Abwanderung aktiver Bevölkerungsteile und Überkapazitäten der Infrastrukturen fortsetzt. Diese Entwicklung wird zum anderen aber auch dadurch verschärft, dass viele Regionen Ostdeutschlands nur punktuell in die entstehende neue Arbeitsteilung der postindustriellen Gesellschaft bzw. in die durch Wissen geprägte ökonomische Welt einbezogen werden. In der postindustriellen Gesellschaft steht das Humankapital im Mittelpunkt (Willke 2001). Der Wechsel von einer auf Rohmaterialien basierenden Wirtschaft zu einer Wirtschaft, in der Wissen zum entscheidenden Produktionsfaktor wird (Wissensarbeit), führt zum Entstehen einer Vielzahl neuer Industrien und Dienstleistungen. Dieser Wandel findet aber oft an anderen Standorten statt als an den Standorten der alten Industrien, sodass gerade die Räume, die von Deindustrialisierung betroffen sind, im Standortwettbewerb um die neuen Wirtschaftsbereiche meist das Nachsehen haben.

Die neue Wissensökonomie lässt also neue Risiken wirtschaftlicher und räumlicher Ungleichheit entstehen, die sich in Nordostdeutschland besonders scharf abzeichnen und die die demographischen Trends ökonomisch verstärken. Während zahlreiche, auch ländlich geprägte westdeutsche Räume ein von der Wissensökonomie getragenes wirtschaftliches Wachstum erleben, z.B. Teile des Emslandes, Südbayerns oder Oberschwabens, deutet sich in Nordostdeutschland eine auseinanderdriftende wirtschaftliche Entwicklung zwischen Zentrum und Peripherie an. Hier zieht es Firmen der neuen Dienstleistungen, der Medienindustrie und der Hochtechnologie gleichermaßen wie die qualifiziertesten und spezialisiertesten Arbeitskräfte in die großen Agglomerationsräume, vor allem nach Berlin und Hamburg. Die wirtschaftsräumlichen Differenzierungen spiegeln sich sowohl in den arbeitsmarktbezogenen Migrations- und Pendlerbewegungen als auch in der regionalen Verteilung innovativer Aktivitäten, die sich in Nordostdeutschland vor allem auf Berlin und sein engeres Umland beschränken (Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung et al. 2003). Den dünn besiedelten ländlichen Räumen Nordostdeutschlands wird auf der Gegenseite beständig weiteres Humanpotenzial abgezogen, sodass diese Räume in einem sich selbst verstärkenden Kreislauf immer weniger attraktiv für die neuen Industrien und Dienstleistungen werden. Ohne politische und planerische Intervention kommt der Prozess perspektivisch erst zum Stillstand, wenn die aktiven, mobilen jungen Menschen abgewandert sind und damit auch das Humanpotenzial nicht mehr nachwächst, das zum Träger neuer regionaler Ökonomien werden könnte. Dies wäre dann auch der Zeitpunkt einer endgültigen wirtschaftlichen Abkoppelung dieser Räume vom wirtschaftlichen Geschehen der Wissensgesellschaft, das sich in den benachbarten Agglomerationen konzentriert.

Dass diese Abwärtsspirale eingesetzt hat, obwohl die ländlichen Räume über ein Jahrzehnt lang massiv öffentlich gefördert worden sind, weist auch darauf hin, dass die traditionellen Ausgleichskonzepte der regionalen Wirtschaftspolitik zugunsten der ländlichen Räume unangemessen waren und sind. Sie setzen auf Kapital und Investitionsförderung sowie Infrastrukturausbau mit dem Ziel einer nachholenden Industrialisierung in den klassischen Sektoren der Fertigung. Unter den veränderten Rahmenbedingungen

der Wissensökonomie, die ihre Bezugspunkte der industriellen Fertigung weltweit sucht und sich nicht mehr auf ein nationales Produktionssystem mit standardisierten Fertigungsschwerpunkten in den deutschen ländlichen Räumen bezieht, entfalten die bisherigen Strategien der regionalen Wirtschaftsförderung offensichtlich kaum mehr positive Wirkungen. Dementsprechend müssen auch alle raumplanerischen Strategien, die solche Konzepte planerisch absichern, ihre Ziele überwiegend verfehlen.

2.3 Zunehmende soziale Differenzierung der Teilräume

In sozialräumlicher Hinsicht verschlechtern sich in den peripheren ländlichen Räumen die Zugangsmöglichkeiten zu Basisdienstleistungen aufgrund niedriger Einkommen, die immer weniger durch Transfers ausgeglichen werden, sowie durch die abnehmende Nachfrage und geringe Siedlungsdichte immer mehr. Bestimmte Teilräume, vor allem die wirtschaftlich besonders schwachen und von Abwanderung betroffenen, entwickeln sich zu Räumen mit schlechtem Zugang zu Dienstleistungen (Bildung, Versorgung) und zu Räumen mit einer vergleichsweise immobilen Restbevölkerung, die sich mit verschlechternden Versorgungsstandards begnügen muss. Hinzu kommt, dass der demographische Verlust zu sozialen Auflösungserscheinungen führt, die Stabilität, Interaktion, Anpassungsfähigkeit und Partizipation der Gemeinschaft infrage stellt. Eine Erosion von Humankapital und sozialem Kapital (Lockerung sozialer Netzwerke) sind die Folge. Die Lebensbedingungen sind in den peripheren Räumen oft nur noch dadurch erträglich, dass die raumunabhängigen Transfersysteme zum Teil noch funktionieren: z. B. Altersversicherung, Kranken- und Pflegeversicherung, Arbeitslosengeld. In dem Maße, wie die kollektiven Sicherungssysteme eingeschränkt werden, wird einerseits der Abwanderungsdruck verstärkt und andererseits die soziale Situation der Zurückgebliebenen, von Transfersystemen Abhängigen, weiter verschlechtert (Mädig 2003). Zusätzliche soziale Probleme ergeben sich durch den Wertverfall von Immobilien. Dieser dürfte sich in dem Maße verstärken, wie diese Räume sich entleeren. Die zurückgebliebene Bevölkerung verliert dadurch ihre Vermögensbasis, wodurch deren Handlungsspielräume weiter eingeschränkt werden.

Auch in sozialer Hinsicht bilden die großen Agglomerationen das Gegenstück zur ländlichen Peripherie Nordostdeutschlands. Vor allem Berlin steht als Ort massenhafter Zuwanderung und gleichzeitiger Abwanderung unter einem erheblichen Handlungsdruck, mit den demographischen und sozialen Umwälzungen fertig zu werden. Nach Berlin sind im Durchschnitt der letzten Jahre jährlich 100.000 Personen nicht nur aus Nordostdeutschland, sondern aus allen Teilen der Welt zugewandert. Ebenso viele sind abgewandert, teils an den Stadtrand, zum überwiegenden Teil aber in andere Räume der Bundesrepublik und in das Ausland. Berlin ist also ein Ort der sozialen Dynamik, die einhergeht mit gleichzeitig fortschreitender soziokultureller Differenzierung und wirtschaftlichen Umwälzungen. Obwohl zwischen der Dynamik der Metropole und der soziodemographischen und wirtschaftlichen Schwächung seines nordostdeutschen Hinterlandes Wechselbeziehungen bestehen, sind doch die raumpolitischen und -planerischen Herausforderungen innerhalb des Metropolraumes grundlegend andere als in den peripheren ländlichen Räumen. Im Mittelpunkt steht der Umbau zu einer leistungsfähigen Metropole der Wissensökonomie mit ihrer logistischen Infrastruktur und den „weichen“ Standortqualitäten sowie die Lösung der Probleme, die sich aus dem Zusammenleben unterschiedlichster in die Stadt immigrierter Ethnien, dem Entstehen von Randbevölkerungen, die sich nicht oder nur partiell in das metropolitane Wirtschaftsgeschehen integrieren lassen, dem Entstehen von Parallelgesellschaften und der permanenten Umwälzung eines Teils der Bevölkerung ergeben.

Insgesamt deutet sich eine soziale Differenzierung des Gesamttraumes zwischen seinen peripheren und zentralen Teilen an, mit folgenden vier in unterschiedlicher Ausprägung parallel auftretenden Effekten:

- schrumpfendes Bevölkerungspotenzial, verbunden mit dem Verlust aktiver Bevölkerungsteile und einer „Restbevölkerung“, deren Qualifikationen nach dem Niedergang der alten Industrien entwertet sind, in den peripheren ländlichen Räumen
- Alterung der Bevölkerung vor allem in den ländlichen Abwanderungsräumen
- Veränderung familiärer und sozialer Netze in allen Teilen Nordostdeutschlands
- soziokulturelle Differenzierung durch Immigration aus unterschiedlichsten Kulturkreisen und Entstehen von Immigrantenghettos in der Metropole Berlin (Parallelgesellschaften)

Die unterschiedliche soziodemographische Betroffenheit der Teile Nordostdeutschlands wird in der Tabelle 1 durch die Anzahl der Kreuze angedeutet. Zu berücksichtigen ist dabei, dass innerhalb dieses Grundrasters verschiedene räumliche Besonderheiten zu berücksichtigen sind: Tourismusgebiete (Ostseeküste), ehemalige DDR-Industrieagglomerationen (Schwedt), Räume, die stark mit dem westlichen Bundesgebiet verflochten sind (West-Mecklenburg – Hamburg), Räume, die bereits jetzt Peripherie der Peripherie sind (Vorpommern), aber möglicherweise von der EU-Erweiterung profitieren, z. B. von ihrer Nähe zu Stettin (mit 670.000 Einwohnern).

Tab. 1: Soziodemographische Betroffenheit in Nordostdeutschland

	Metropolraum Berlin	Mittel- und Oberzentren und ihr Umland	Dünn besiedelter ländlicher Raum
Bevölkerungsrückgang (Restbevölkerung)	(0)	x	xxx
Alterung der Bevölkerung	x	xx	xxx
Veränderung familiärer Netze (Vereinzelung)	xxx	x	xxx
Soziokulturelle Differenzierung (Segregation)	xxx	xx	(0)

2.4 Die kommunale Finanzwirtschaft – zunehmende Disparitäten in den kommunalen Leistungen

Die kommunalen Haushalte bleiben vom demographischen, wirtschaftlichen und sozialen Wandel nicht verschont. Der Rückgang der Bevölkerungszahl bedeutet für die Kommunen heute schon weniger Lohnsteuer- und Gebührenzahler sowie Personen, für die sie Schlüsselzuweisungen bekommen. In Ländern mit schrumpfender Bevölkerung (Mecklenburg-Vorpommern) wird auch die Schlüsselmasse, aus der sich der kommunale Finanzausgleich speist, insgesamt abnehmen. Generell ist mit der zunehmenden Verknappung öffentlicher Mittel zu rechnen und damit, dass der horizontale (kommunale) Finanzausgleich reduziert wird und dadurch in den wirtschaftlich schwachen Kommunen die Standards der Daseinsvorsorge reduziert werden müssen oder manche Leistungen ganz wegfallen. Die ostdeutschen Kommunen – erst recht die Nordostdeutschlands – erwirtschaften nur etwa 40 % der Steuereinnahmen, die vergleichbare westdeutsche Kommunen erzielen, sodass ihre Finanzen vor allem durch Zuwendungen von außen getragen werden. Diese werden mittelfristig nicht nur im Rahmen des horizontalen Finanzausgleichs zurückgehen, sondern auch durch den geplanten veränderten Verteilmodus von EU-Geldern infolge der EU-Osterweiterung.

Aber nicht nur auf der Einnahmenseite ist die Entwicklung wegen sinkender Zuwächse und steigender Verluste dramatisch. Zugleich gehen die Ausgaben für Wohnfolgeeinrichtungen, technische Infrastrukturen und soziale Leistungen zumindest mittelfristig, d. h. solange die vorhandenen Infrastrukturen vorgehalten werden müssen, nicht zurück und steigen zum Teil sogar. Betroffen sind vor allem die Städte, die zentralörtliche Leistungsangebote und Infrastrukturen anbieten und ihre kommunalen Einnahmeausfälle wenigstens zum Teil durch erhöhte Zuschüsse kompensieren müssen. Auch die Anpassung der öffentlichen Infrastrukturen an die sich ändernde Altersstruktur erzeugt erhebliche zusätzliche Kosten. Erhöhte Kosten entstehen selbst dann, wenn Anlagen stillgelegt werden. Es entstehen Brachen, die zusätzliche Kosten verursachen können (Bullinger 2002).

Dagegen dürfte der Berliner Raum als mittelfristig attraktiver Zuwanderungs- und Wirtschaftsraum unter dem Problem der Überalterung und Abwanderung und der dadurch ausgelösten Verschiebung der kommunalen Schlüsselzuweisungen weniger leiden. Positiv werden sich auch die höheren Einkommenszuwächse als in den übrigen Räumen Nordostdeutschlands auswirken. Gleichwohl befindet sich das Land Berlin derzeit in einer extrem schwierigen Haushaltslage als Folge der ausgelaufenen Berlin-subventionen und der hohen Kosten, die aus der Vereinigung der beiden Stadthälften sowie der Abfederung der sozialen Anpassungsprozesse resultieren.

2.5 Tendenzielle Ausdünnung des vorhandenen Siedlungsgefüges

Die demographische, wirtschaftliche, soziale und kommunalwirtschaftliche Entwicklung in Nordostdeutschland unterscheidet sich von westdeutschen Tendenzen auch hinsichtlich der besonderen siedlungsstrukturellen Rahmenbedingungen, in denen sich der soziodemographische und wirtschaftliche Wandel vollzieht: Eine dominante Metropolregion, die langfristig auf einen wirtschaftlichen Wachstumspfad einschwenken dürfte, und Resträume, die besonders dünn besiedelt sind. Diese Resträume schließen große Teile Mecklenburg-Vorpommerns ein, die östlichsten Teile von Niedersachsen (Lüchow-Dannenberg), die Altmark in Sachsen-Anhalt und große Teile des Landes Brandenburg mit Ausnahme des Raums um Cottbus und des Umlandes von Berlin. Diese Räume gehören zu den besonders dünn besiedelten Gebieten. Zahlreiche kleinere Mittel- und Oberzentren, deren Bevölkerungszahl häufig unterhalb der für zentrale Orte definierten landesplanerischen Normgrößen liegt, prägen diesen Raum.

Es gibt hinsichtlich des demographischen Wandels in diesem Raum aufsteigende und zurückbleibende Gebiete, deren Entwicklung von der Wirtschaftsstruktur, den historischen Ausgangsbedingungen usw. geprägt ist. Der Metropolenraum, vor allem die suburbanen Gebiete, zählen zu den Räumen mit Gewinnen bei der Bevölkerungszahl, beim Einkommen und der Wirtschaftskraft, während die dünn besiedelten Räume sowie die Klein- und Mittelstädte durchweg Einwohner verlieren und dadurch die Siedlungsdichte weiter abnimmt. Damit ist der soziodemographische Wandel in seiner regionalen Differenziertheit aber nur grob umschrieben, denn in siedlungsstruktureller Hinsicht bedeutet dies:

1. Die Ausbreitung des Schrumpfungsprozesses der Bevölkerungszahl auf das gesamte Städtensystem mit Ausnahme der Metropole und ihres engeren Umlandes führt tendenziell zum Verlust der Zentralität und Versorgungsfunktionen von Klein- und Mittelstädten (vgl. Siedentop; Kausch 2003).
2. Schrumpfungsprozesse führen zum Verlust der Tragfähigkeit und zur Verinselung der Siedlungsstruktur in Verbindung mit einer weiter abnehmenden Siedlungsdichte, der Aufgabe von Dörfern und der Entstehung von Wüstungen.

3. Die Verringerung der Siedlungsdichte erhöht die Probleme der Sicherung der kommunalen Daseinsvorsorge und der Effizienz von Infrastruktursystemen und führt zu steigenden Infrastrukturfolgekosten für eine zurückgehende, räumlich dispers verteilte Nachfrage (z. B. Einzugsbereichs- und Auslastungsprobleme).
4. Die raschen Veränderungen der Alterstruktur als Folge von Diskontinuitäten der Geburtsjahrgangsstärken und der Migrationsprozesse lassen den altersspezifischen Infrastrukturbedarf stark schwanken (Gatzweiler; Kocks 2004: 137).
5. Der Wertverfall von Immobilien und Grund und Boden verschärft die sozialen Probleme eines Großteils der verbleibenden Bevölkerung, die häufig aus Gründen des Immobilienbesitzes ihre Heimat nicht verlassen hat (vgl. Hübler 2005 b).

Aber auch der Metropolraum Berlin, dessen großes wirtschaftliches Potenzial Arbeitskräfte, insbesondere Wissensarbeiter und Investoren anzieht, zählt bisher nicht zu den dynamischen Metropolräumen. Im Wandel von der Industriestadt zur Wissensmetropole zeigt sich eine andauernde Strukturschwäche, solange der wirtschaftliche Niedergang alter Wirtschaftsbereiche nicht vom Wachstum der neuen wissensbasierten Dienstleistungen und Industrien kompensiert wird. Infolgedessen bleibt auch die Ausstrahlung metropolitaner Entwicklung auf die Siedlungsstruktur des näheren Umlandes der Metropole bisher begrenzt. Nachdem Anfang der Neunzigerjahre von Experten – auch im Stadtforum Berlin – utopische Perspektiven für die Stadt- und Regionsentwicklung in die Öffentlichkeit gebracht wurden und die Politik in den ersten Jahren bereit war, solchen Zukunftsvisionen Glauben zu schenken (Berlin wurde in seinen Wachstumsmöglichkeiten mit Tokio, Mexiko City oder Städten im Süden der USA verglichen), trat alsbald eine Ernüchterung ein und Mitte der 90er Jahre gewann die Einsicht an Raum, dass der Gesamttraum gut bedient ist, wenn ein ausgeglichener Saldo an Einwohnern in der Metropole und seinem näheren Umland zusammen etwa bis zum Jahr 2020 gehalten werden kann. Die innerregionalen Stadt-Land-Wanderungen überraschten zwar viele bisher auf West- oder Ostberlin fixierten Stadtplaner(innen); sie waren jedoch zum Teil ein Nachholvorgang der Suburbanisierung, die sich in den westlichen Bundesländern seit 40 bis 50 Jahren in einem permanenten Prozess vollzogen hatte.

3 Landesentwicklungsprogramme und -pläne der nordostdeutschen Länder

3.1 Das Leitbild „gleichwertiger Lebensverhältnisse“ in der Landesplanung¹

Angesichts dieser Entwicklungen stellt sich die Frage, welche Rolle die Raumentwicklungspolitik, insbesondere die Landesplanung, in diesem Kontext gespielt hat. Hat sie die Probleme der demographischen Schrumpfung und des Wegbrechens der alten industriellen Basis in ihren Zielsystemen berücksichtigt und operationelle Antworten darauf formuliert? Oder hat sie ihre Funktion weiterhin als Unterstützungsmaßnahme für den industriellen Aufholprozess in den „peripheren Räumen“ verstanden?

In den Ländern der alten Bundesrepublik waren die Instrumente der Raum- und Landesplanung in Verbindung mit verschiedenen strukturpolitischen Instrumenten (Infrastrukturpolitik, GA) bisher im Wesentlichen darauf gerichtet, einen Ausgleich zwischen wachsenden Verdichtungsräumen und den ländlichen Peripherien herzustellen, d. h. die peripheren Regionen durch Förderung von Wachstum bzw. durch Ansiedlung von Firmen, die Arbeitsplätze und Einkommen schaffen sollten, zu stabilisieren und auf diese

¹ Zur neueren Diskussion des Ziels der „gleichwertigen Lebensverhältnisse“ vgl. Borchard; Mäding; Zimmermann 2005.

Weise einen Konvergenzprozess zwischen allen Teilräumen der Bundesrepublik zu fördern. Raumordnerische und strukturpolitische Strategien für den Umgang mit großräumig bedeutsamen Schrumpfungsbereichen waren in diesem Politik- und Planungsansatz nicht vorgesehen (vgl. Gatzweiler; Kocks 2005). Im Konzept der ausgeglichenen Funktionsräume sollten im Maßstab von Regionen alle bedeutsamen Funktionen zur wirtschaftlichen Entwicklung und des Wachstums vorhanden sein oder bei ihrem Fehlen entwickelt werden (Potenzialfaktoransatz). Man ging davon aus, dass bei entsprechendem Angebot von Potenzialfaktoren sich auch in den peripheren ländlichen Räumen ein wirtschaftlicher Aufschwung durch industrielle Direktinvestitionen einstellen würde.

Die ostdeutschen Länder haben nach ihrer Konstituierung Anfang der 90er-Jahre diese Planungsphilosophie in ihren länderspezifischen Modifizierungen von ihren „Partnerländern“ weitgehend übernommen: Brandenburg jenes von Nordrhein-Westfalen, Mecklenburg-Vorpommern jenes von Schleswig-Holstein, Sachsen-Anhalt jenes von Niedersachsen. Thüringen wurde vom Nachbarland Hessen beraten und beeinflusst und für Sachsen konkurrierten Baden-Württemberg und Bayern um die Chancen, ihre im Detail zum Teil voneinander abweichenden Systeme dort installieren zu können. Einiges sprach für ein solches Verfahren, weil zunächst, zum Teil im Rahmen des Einigungsvertrages, die rechtlichen Rahmenbedingungen, die vor allem durch Bundesrecht festgelegt waren, auch für die Raumentwicklung und -planung in Ostdeutschland gelten sollten. Das betraf das gesamte Bau- und Planungsrecht einschließlich der Raumordnung, das Grundstücksrecht, das Umwelt- und Naturschutzrecht und natürlich auch die entscheidenden Regelungen des BGB über Privateigentum. Gegen einen umstandslosen Transfer sprachen jedoch wegen der unterschiedlichen Ausgangslage viele Argumente: Die Vermögensverhältnisse unterschieden sich signifikant; bereits vor Verabschiedung der neuen Landesplanungsgesetze war deutlich, dass die wirtschaftlichen Wachstumserwartungen nicht eintraten und die demographische Entwicklung sich destabilisierte. Hinzu kam, dass auch das Bewusstsein oder die mentale Situation, das Wissen über Planung, Marktwirtschaft und Gesellschaft sich bei den ehemaligen DDR-Bürgern (auch wegen der anderen Ausbildung) signifikant von dem in Westdeutschland unterschied. Es wurden also – ungeachtet der evidenten Besonderheiten und anderer Entwicklungsverläufe in den ostdeutschen Ländern – die Rechtssysteme transferiert und z. B. in den Landtagen Landesplanungsgesetze erlassen, die sich prinzipiell nicht von denen der „reichen“ Partnerländer unterschieden.

Im Folgenden wird auf eine detaillierte Analyse und Bewertung der in den 90er-Jahren erlassenen Landesplanungsgesetze verzichtet und lediglich auf die beiden Landesentwicklungsprogramme der Länder Brandenburg/Berlin von 1998 (eine Revision der gesamten Landesplanung ist 2005 eingeleitet worden) und Mecklenburg-Vorpommern von 1993 (eine Fortschreibung befindet sich im Verfahren) näher eingegangen.

Landesentwicklungsprogramme sind nach den Systemvorstellungen der Landesplanung Instrumente, mit denen unter anderem die Landesplanung implementiert wird und auf denen die Landesplanung in raum- und siedlungsstruktureller Hinsicht aufbauen soll. In beiden Programmen dominiert die Ausgleichsphilosophie, die mit dem Schlagwort der „Schaffung von gleichwertigen Lebensverhältnissen in allen Teilräumen“ umschrieben wird. Die Programme problematisieren weder die damals schon vorhersehbaren sinkenden Bevölkerungszahlen und die damit verbundene Alterung der Bevölkerung noch die Tatsache, dass schon damals eine nachholende Industrialisierung in weiten Teilen von unrealistischen Annahmen ausging.

Für Brandenburg und Berlin wurde der Abbau von Disparitäten in strukturell benachteiligten Gebieten geplant. Es sollte eine „demographische Stabilisierung“ erreicht wer-

den, „den Menschen im Gesamtraum eine Heimstatt“ gegeben werden (u. a. § 2 des LEP Berlin-Brandenburg). Das Konzept einer dezentralen Konzentration (das in den 70er-Jahren vom Deutschen Gemeindetag in anderem Zusammenhang in die Diskussion gebracht worden war) wurde als das Brandenburger Entwicklungskonzept für verbindlich erklärt und bis in die jüngste Zeit verteidigt. Dem lag die Illusion zugrunde, man könne unter den gegebenen Bedingungen Räume mit Versorgungs- und Entwicklungsdefiziten definieren und dann städtische Nuklei in diesen Räumen finden, die als Wachstumspole einen wirtschaftlichen Aufschwung in der Region insgesamt bewirken könnten (vgl. z. B. Gemeinsame Landesplanung Berlin-Brandenburg 1998: 22; 2004: 143). Durch räumliche Arbeitsteilung sollten „Wachstumsimpulse im gesamten Planungsraum nutzbar gemacht werden. Neben der Metropole Berlin wurden deshalb zur Stabilisierung und Entwicklung des Gesamtraumes potenzialstarke und zu fördernde Zentren und Entwicklungsschwerpunkte (Wachstumspole) festgelegt“ (Gemeinsame Landesplanung Berlin-Brandenburg 1998: 23). Ähnlich heißt es auch noch im Raumordnungsbericht 2004: „Es ist das Ziel der gemeinsamen Landesentwicklungspolitik, die Schaffung gleichwertiger Lebensverhältnisse für die Menschen in allen Teilräumen des gemeinsamen Planungsraumes voranzutreiben.“ (ebd. 143). Dort wird allerdings bereits angedeutet, dass eine Überprüfung der Funktionsbestimmung der Teilräume mittelfristig notwendig werde, da die Entwicklung des Raumes anders als erhofft verlaufen sei.

Auch das LROP Mecklenburg-Vorpommern legt sich darauf fest, dass gleichwertige Lebensbedingungen hergestellt werden sollen. Selbst wenn man das Programm inzwischen Modifizierungen unterworfen hat, scheint die Landesplanung bisher an dem Leitbild des räumlichen Ausgleichs immer noch festzuhalten, wenn unter dem Stichwort „Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse“ festgestellt wird: „So wird zum Teil in fachlichen und politischen Diskussionen eine Auffassung vertreten, wonach Mecklenburg-Vorpommern im bundesweiten Vergleich eine so wertvolle Naturlandschaft habe, dass sie die geringere Ausprägung der beiden anderen Komponenten stark überstrahle, und diese Disparitäten zugunsten der Naturraumentwicklung bewusst beibehalten werden sollten. Aus der Sicht der Landesentwicklung kann eine solche Entwicklung nicht mitgetragen werden, stattdessen ist auf ein Gleichgewicht der Komponenten hinzuwirken, also auf eine nachhaltige Raumentwicklung, die die sozialen und wirtschaftlichen Ansprüche an den Raum mit seinen ökologischen Funktionen in Einklang bringt.“ (Ministerium für Arbeit, Bau und Landesentwicklung Mecklenburg-Vorpommern 2004) Die Aussage, die im neuen Landesentwicklungsprogramm von 2005 wiederholt wird (Ministerium für Arbeit, Bau und Landesentwicklung Mecklenburg-Vorpommern 2005), beinhaltet nicht mehr und nicht weniger als den ländlichen Räumen ein höheres Einkommen für eine wachsende oder zumindest stabile Bevölkerungszahl zu sichern als dies derzeit möglich erscheint. Dabei bleibt nicht nur offen, wer die Kosten für das „In-Einklang-Bringen“ aufzubringen hat, sondern auch, ob solche Wunschbilder selbst mit hohem Fördermitteleinsatz für den Raum überhaupt realisierbar sind.

Diese raumplanerischen Zielsetzungen waren solange plausibel, wie die bereits vorliegenden Prognosen zur negativen Bevölkerungsentwicklung nur als eine von vielen möglichen alternativen Varianten begriffen wurden. Beide Landesentwicklungsprogramme basierten letztlich auf der vagen Hoffnung, es sei möglich, die demographischen Trends umzukehren oder zumindest den jetzigen Bevölkerungsbestand zu stabilisieren. Hätte man sich den erkennbaren Entwicklungen gegenüber offen verhalten, wären die landesplanerischen Zukunftsmodelle, die zu anderen Zeiten und anderen Bedingungen „erfunden“ und verrechtlicht wurden (Disparitätenausgleich, gleichwertige Lebensverhältnisse, Konzept der „dezentralen Konzentration“ u. a.) kaum als Planungsgrundlage haltbar gewesen. Erst jetzt, da Wohnungsleerstand, untergenutzte Infrastruk-

turen und teilweise auch Wüstungen verbreitet auftreten, beginnt man auf der landespolitischen Ebene die realen demographischen, wirtschaftlichen und siedlungsstrukturellen Entwicklungstrends mehr und mehr zur Kenntnis zu nehmen. Nur langsam setzt sich auch die Erkenntnis durch, dass unter diesen Bedingungen Planungen auf der Basis des Ausgleichsmodells weitgehend wirkungslos bleiben müssen, weil sie die Risiken, aber auch realen Entwicklungspotenziale und -chancen dieser Räume weitgehend ignoriert haben. Auf politischer Ebene hat der Ministerpräsident von Brandenburg, Platzeck, mit seinem Kurswechsel in Brandenburg als einer der ersten Landspolitiker das Ende dieser Fehleinschätzungen eingeleitet (Staatskanzlei des Landes Brandenburg 2005). Bis sich diese Einsicht in das Planungshandeln durchsetzt, wird allerdings weitere Zeit verstreichen, denn hierzu bedarf es nicht nur deklamatorischer Aussagen, sondern einer Überarbeitung des gesamten Planungs- und regionalen Fördersystems. Ungeachtet aller gegenteiligen Bemühungen öffnet sich die Schere zwischen dem Ziel der Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse und der realen Entwicklung auch in den anderen ostdeutschen Ländern immer weiter. Es ist davon auszugehen, dass ähnliche Revisionen von Planungsstrategien auch in anderen Bundesländern – nicht zuletzt wegen des zunehmenden Kostendrucks auf öffentliche Haushalte – anstehen.

3.2 Abstimmungsprobleme zwischen den Ländern Berlin und Brandenburg

Speziell im Raum Berlin und Brandenburg ist als ein weiterer Grund für die mangelnde raumplanerische Wahrnehmung von Entwicklungschancen die Schwerfälligkeit der Abstimmung von Planungen und Maßnahmen der beiden Länder Brandenburg und Berlin zu erwähnen. Auf der Raumordnungskonferenz von 1994 wurde in einer Eröffnungsbilanz bereits die „Nichtzusammenarbeit“ der beiden Länder skizziert (vgl. Hübler 1994). Trotz eines später vereinbarten Staatsvertrages über eine gemeinsame Landesplanung der beiden Länder hat sich diese Zusammenarbeit nur schleppend weiterentwickelt. Die grenzüberschreitenden ungelösten Probleme sind offenkundig und mit jedem Tag vergibt die Gesamtregion Chancen zu ihrer geopolitischen und wirtschaftlichen Positionierung. So hat es die Landesplanung beider Länder nicht vermocht, hinreichend plausible und für die Bevölkerung akzeptable Argumente für eine Fusion beider Länder in die Diskussion zu bringen; die Volksabstimmung über den Zusammenschluss der beiden Länder ging folgerichtig zuungunsten einer Fusion aus.

Die Abstimmungsmängel betreffen dabei sowohl die fachliche als auch die räumliche Ebene. So ist es der gemeinsamen Landes- und Regionalplanung seither nur in geringem Maße gelungen, den räumlichen Entwicklungsprozess z.B. im Sinne einer räumlichen Schwerpunktbildung an den Achsen zu steuern oder die Ausdehnung von Einkaufsmärkten an der Stadt- und Landesgrenze im Sinne einer ÖPNV-Orientierung zu begrenzen und eine flächenhafte Ausbreitung der Suburbanisierung wirkungsvoll zu unterbinden. Dass die unzureichende Zusammenarbeit zwischen Berlin und Brandenburg, zwischen den Bezirken Berlins und den umliegenden Landkreisen, der Regionalplanung und der gemeindlichen Landesplanung wesentlich mit zu Fehlentwicklungen beigetragen hat, ist unbestritten. Allerdings haben beide Partner, die Länder Berlin und Brandenburg, es bisher nicht vermocht, diese Mängel, die auch zu einer Verschwendung öffentlicher Mittel und anderer Ressourcen führten, im Rahmen der gegebenen Möglichkeiten durch Kooperation Schritt für Schritt zu beseitigen (Hübler 2002).

Hinzu kommen viele andere Aufgaben, die länderübergreifend regionale Lösungen verlangen, aber sich nur mühselig auf der Basis von Kompromissformeln lösen lassen, z.B. das Schulwesen, Krankenhauswesen, überörtliche Straßenplanung, Abfall- und Wasserwirtschaft, Wissenschaft und Kulturentwicklung innerhalb der Region. Da es für den Metropolraum, eingegrenzt auf die Stadt Berlin und ihr Umland, keinen gemeinsa-

men Akteur gibt, sind Einsparungen und Synergieeffekte nur begrenzt. Jede Form der Zusammenarbeit bedarf staatsvertraglicher Regelungen, die sich dann aber auch auf den Gesamttraum beider Länder beziehen. So fehlt dem Metropolraum eine schlagkräftige Handlungsebene, wie sie z. B. die Regionen Stuttgart oder Hannover für ihre jeweiligen besonderen Anforderungen besitzen. Dadurch unterblieb bisher auch die Entwicklung einer Strategie für die nachhaltige Stadt- und Regionsentwicklung, wie sie auf der UN-Konferenz Habitat II 1996 in Istanbul und 2000 in Berlin formuliert worden sind. Die Bundesrepublik Deutschland hat zu diesen Konferenzen maßgebliche Inputs geliefert und es wäre zu erwarten gewesen, dass gerade das Land Berlin mit seinem Brandenburger Umland seine räumliche Entwicklung im Sinne dieser Vereinbarungen organisiert und geplant hätte. Dies ist teilweise kleinteilig versucht worden; eine nachhaltige Stadt- und Regionsentwicklung ist indes nicht erkennbar etwa im Sinne

- eines Fit-Machens für einen Städte- und Regionswettbewerb,
- der Entwicklung kooperativer Infrastrukturnetzwerke auf der regionalen Ebene oder
- der Entwicklung neuer Partnerschaften für eine ausgewogene Entwicklung des Raumes.

Das Land Berlin hat in der Folgezeit sein Augenmerk fast ausschließlich auf die Lösung ausgewählter innerstädtischer Probleme gerichtet. Die Berliner Traufhöhe war eines der zentralen städtebaulichen Probleme. Soziale Stadt, Verkehrsberuhigung, Modal-Split im inneren Stadtgebiet usw. sind andere wichtige Themen, aber nur wenn Berlin seine Rolle innerhalb Nordostdeutschlands und Osteuropas dabei nicht vernachlässigen würde. Faktisch hat das Land seine Funktion als Motor der räumlichen Entwicklung von Nordostdeutschland ebenso aus dem Blick verloren wie seine ursprünglich breit thematisierte Brückenfunktion nach Osteuropa. Andere Regionen, wie z. B. die Region Wien, haben längst ein wirtschaftliches und politisches Netzwerk zu den östlichen Nachbarländern geflochten und entwickeln sich zu Wirtschafts- und Informationsknoten für die Länder Mittel- und Osteuropas. Empirische Untersuchungen belegen z. B., dass die wirtschaftlichen Austauschbeziehungen zwischen Regionen wie Stuttgart, Frankfurt/Main oder dem Rheinland und ostmitteleuropäischen Stadtregionen wesentlich intensiver sind als dies den Akteuren des Metropolraumes gelingt (vgl. Kujath et al. 2002).

Die Defizite treten besonders augenscheinlich beim Infrastrukturausbau hervor. So sind die Eisenbahnverbindungen nach Stettin, Posen, Breslau oder Prag/Wien immer noch schlecht, verglichen mit den neuen Bahnverbindungen nach Westen. Es wird schon als großer Erfolg gefeiert, dass Stettin von Berlin aus überhaupt täglich erreichbar ist. Das gleiche gilt für die Mehrzahl der Straßenverbindungen in die östlichen Nachbarregionen. Verfahren war lange Zeit die Situation beim Ausbau eines gemeinsamen internationalen Flughafens durch beide Länder, sodass Flugverbindungen in die osteuropäischen Metropolen inzwischen vorwiegend über Frankfurt/M., München, Kopenhagen, Amsterdam oder Wien verlaufen.

Eine Reihe dieser Defizite resultiert sicher auch aus Versäumnissen anderer politischer Stellen. Dem ist jedoch entgegenzuhalten, dass Berlin und auch Brandenburg es versäumt haben, gemeinsam ihre Interessen mit Nachdruck in den Entscheidungsgremien des Bundes, der EU und anderswo durchzusetzen. Es gibt für diesen Raum weder Szenarien über die erforderliche Verbesserung ihrer großräumig bedeutsamen Standortgunst noch ein tragfähiges, abgestimmtes regionales Entwicklungskonzept mit Hinweisen auf Prioritäten und Kostenschätzungen, wie dies beispielsweise für die Metropolregion Hamburg geschehen ist (Metropolregion Hamburg 2000). Es gibt zwar Finanzie-

rungsvorschläge und Abschätzungen von Folgewirkungen für einzelne Projekte, die aber bisher für die Umsetzung der Projekte von eher untergeordneter Bedeutung geblieben sind. Ein Hinweis auf die desolate Haushaltslage der Stadt Berlin und des Landes Brandenburg als Begründung für diese Defizite trägt nicht. Ureigenste Aufgabe der politisch Verantwortlichen müsste es sein, für den Metropolraum Zukunftsoptionen zu öffnen und Finanzierungen zu organisieren, statt weiter gegeneinander zu operieren.

4 Neuorientierung der Landesplanung und der regionalen Strukturpolitik

4.1 Evaluierung der Wirkungen der Landesplanung

Die Erfahrungen, die mit den begrenzten Wirkungen der Landesplanung in den drei Ländern Nordostdeutschlands gemacht wurden, fordern zu einer systematischen Überprüfung jedes einzelnen Instruments der Landesplanung geradezu heraus, um darauf aufbauend Schritt für Schritt ein angemessenes Instrumentarium der räumlichen Steuerung zu entwickeln. Im Zusammenhang mit der Instrumentenentwicklung müssen auch die Ziele und normativen Vorstellungen neu justiert werden, die sich, so scheint es, von den bisher anerkannten räumlichen Ausgleichsbestrebungen verabschieden müssen. Auch das Nachhaltigkeitsprinzip in der Raumordnung und Landesplanung wird dabei neu zu bestimmen sein.

Eine systematische Bewertung der Ergebnisse der Landesplanung in den drei hier betrachteten Ländern Berlin, Brandenburg und Mecklenburg-Vorpommern liegt der Öffentlichkeit bisher jedoch nicht vor. Es gibt auch keine erkennbaren Absichten, auf der Basis solcher Ergebnisse die sich jetzt andeutende Umkehr in der Landes- und Regionalplanung zu untermauern und nach neuen Wegen bei einer Neujustierung sowohl der Ziele als auch der Instrumente zu suchen. Methodisch wäre es vergleichsweise einfach, die bei der Verabschiedung der Landesentwicklungsprogramme in den 90er-Jahren vorgefundene Ist-Situation mit dem heutigen Zustand zu vergleichen und dann nach den Ursachen der Defizite, gemessen an den ursprünglichen Zielen, zu suchen. Das kann hier nicht geleistet werden. Beispielhaft kann aber als Referenzrahmen eine knappe Zusammenfassung für den Raum Berlin-Brandenburg herangezogen werden, die das Institut für Regionalentwicklung und Strukturplanung (IRS) (vgl. Kujath; Arndt 1994) zur Vorbereitung einer damals vom Bundesministerin für Bauwesen und Raumordnung initiierten Raumordnungskonferenz Brandenburg-Berlin zusammengestellt hat. Viele der sich hierauf gründenden Analyseergebnisse lassen sich auch auf Mecklenburg-Vorpommern übertragen. Nimmt man die Ergebnisse und Einschätzungen dieser Raumordnungskonferenz als Referenzrahmen, ergibt sich ein Zeitraum von mehr als 10 Jahren, der eine angemessene Spanne bildet, um festzustellen, was seinerzeit illusionäre Wunschvorstellungen waren und wo die Planungsvorstellungen ein gewisses Maß an Realitätsnähe hatten.

Das IRS hatte sich damals auch in der Beschreibung der Ausgangslage für den Raum Brandenburg-Berlin auf Gutachten verschiedener Forschungsinstitute bezogen und in der Problemanalyse diese Informationen zum Teil zurückhaltend interpretiert. Es kann im Rahmen eines Vergleichs der Ausgangslage von 1994 und der erreichten Situation 2005 eine überblicksartige Bilanz gezogen werden, die bereits zeigt, dass so gut wie keines der Planungsziele erreicht wurde:

- Der prognostizierte und von der Landesplanung zugrunde gelegte Besatz an Arbeitsplätzen und Erwerbsmöglichkeiten wurden in allen Räumen nicht erreicht.

- Die wirtschaftliche Position der Metropole Berlin hat sich – im Vergleich zu anderen Ballungsgebieten – entgegen den Zielen der Planung nicht grundlegend verbessert, wie die verschiedenen Rankings belegen.
- Die geplanten regionalen Entwicklungszentren, die als Entlastung von Berlin Wachstum anziehen und in die Region tragen sollten, wurden nicht als Entlastungsorte benötigt.
- Die zentralen Orte konnten die ihnen zugeordneten Aufgaben aufgrund ihrer großen Zahl und der sich daraus ergebenden geringen bzw. schrumpfenden Mantelbevölkerung nur in Einzelfällen zufriedenstellend ausfüllen. Zurzeit ist eine Revision des Zentrale-Orte-Konzeptes in Planung, in der Hoffnung, dadurch die Probleme der Peripherie besser lösen zu können.

Im Rahmen der Vorgaben durch das Landesentwicklungsprogramm und die Landesplanung konnte auch die Regionalplanung die ihnen zugewiesenen Entwicklungsaufgaben zumeist nicht erfüllen. Sie reibt sich auf im Kompetenzgerangel mit kommunalen Körperschaften, wobei das Konzept der brandenburgischen Regionsabgrenzung, das die Dynamik der Metropole in die Peripherie weiterleiten sollte, vorbehaltlich genauerer empirischer Untersuchungen ebenso weitgehend wirkungslos ist wie die Idee eines funktionierenden Städtekränzes um die Metropole. Dies gilt ebenso für die Erwartungen, die seinerzeit an die Leistungsfähigkeit der regionalen Wirtschaftspolitik, an die Wohnungsbaupolitik und die Verkehrspolitik gestellt wurden. Sie sind in dem Beobachtungszeitraum von 1994 bis 2005 nur teilweise erfüllt worden. Auffällig ist, dass ein Bereich, der für die peripheren Gebiete besonders bedeutsam ist, sowohl in der damaligen Untersuchung des IRS als auch in den aktuellen Diskussionen ausgeblendet bleibt: die EU-Agrarförderpolitik und die Maßnahmen, die im Rahmen der nationalen Agrarsubventionen in besonderer Weise den ländlichen Gebieten zugutekommen. Deren beabsichtigte Umstellung kann die Situation in den ländlichen Gebieten möglicherweise kurzfristig weiter erschweren, langfristig aber neue Optionen eröffnen, z.B. auf dem Gebiet der alternativen Energieerzeugung.

Für eine Einschätzung der Effektivität und Effizienz der Landesplanung wäre es dringend geboten, den öffentlichen Mitteleinsatz zu erfassen, der in dem Zeitraum für die Zielerreichung der räumlichen Entwicklung in Nordostdeutschland aufgewandt wurde, und ins Verhältnis zu den Outputs und den Wirkungen innerhalb des begünstigten Raumes zu setzen (ex-post Bewertung). Eine derartige Überprüfung scheint notwendig, denn sie könnte tragfähige Argumente und Einsichten für den Korrekturbedarf und die anstehende Neuorientierung der Landesplanung, ihrer Ziele und Instrumente vermitteln.

4.2 Neue Leitbilder

Berlin und Brandenburg haben nicht zuletzt wegen der besonders offenkundigen Diskrepanz zwischen Anspruch und Realität in den Ergebnissen der Landesplanung als erste ostdeutsche Bundesländer im Frühjahr 2005 eine grundlegende Revision ihrer bisherigen Planungsphilosophie begonnen: „Bei der Definition der Funktionen und Räume in den Ländern Berlin und Brandenburg, der europäischen Metropolregion Berlin-Brandenburg geht es nicht um Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse, sondern um eine der jeweiligen Situation und den Stärken der Landesteile entsprechende Qualifizierung.“ (Staatskanzlei des Landes Brandenburg 2005). Dieser Einsicht folgend soll das alte Leitbild der dezentralen Konzentration durch ein neu zu erarbeitendes Leitbild abgelöst werden und die Landesplanung für den Gesamttraum auf eine neue Basis in Form eines Gesamtplanes, der Brandenburg und Berlin in Gänze umfasst, gestellt werden (ebd.). Der Grundsatz, durch landesplanerische Vorgaben und strukturpolitische Strate-

gien einen räumlichen Ausgleich zu erreichen, wird angesichts des demographischen Schrumpfungsprozesses, des drastisch gesunkenen Potenzials an mobilisierbarem Kapital und an Arbeitsplätzen und angesichts der Wachstumskrise in der Bundesrepublik insgesamt derzeit nicht weiter verfolgt.

Die Raumplanung in den drei Ländern Nordostdeutschlands bedarf also der Neuentwicklung belastbarer Aussagen zu den Visionen und Leitbildern über eine mittelfristige Zukunft dieses Raumes. Diese sind einerseits für den Gesamttraum als Bestandteil eines internationalen Kontextes, also unter Einbeziehung von geopolitischen Optionen, und andererseits für die einzelnen Teilregionen zu entwickeln. Zwar gibt es inzwischen eine entsprechende Absichtserklärung der beiden Länder Berlin und Brandenburg. Hierfür müssen aber die vielen Einzelideen zusammengebracht, systematisiert und in die öffentliche Diskussion gebracht werden, denn die notwendige Revision des bisherigen Leitbildes wird sich nicht von allein einstellen. Von Bedeutung ist nicht nur das Ergebnis der Diskussion, sondern vor allem auch, dass eine Diskussion in der Öffentlichkeit um die Zukunft des nordostdeutschen Raumes angefacht wird. In solchen Visionen müsste es vor allem darum gehen, wie räumliche Auffangstrategien im Umgang mit dem langfristigen Bevölkerungsrückgang auszusehen hätten und wie eine kritische Masse vor allem des „Humankapitals“ als wichtigstem Entwicklungspotenzial erhalten werden könnte. Die Aufstellung solcher Visionen/Leitbilder könnte schließlich auch ein Aufhänger für eine fachliche Zusammenarbeit mit Nachbarländern an konkreten Projekten sein. Schließlich ist in der Leitbilddiskussion zu differenzieren zwischen unterschiedlichen Gebietstypen des Schrumpfs und des Wachstums. Wie solche Leitbilder und Visionen in die öffentlichen Diskurse gebracht werden sollen, ist aber noch weitgehend ungeklärt.

4.3 Neue räumliche Strukturmodelle

Weil die Raumplanung in Nordostdeutschland in den vergangenen 15 Jahren als ein Projekt der Förderung industriellen Wachstums in den Städten der ländlichen Peripherie sowie einer damit einhergehenden stabilen demographischen Situation begriffen wurde, stoßen die meisten Annahmen dieser Planung mit ihren langfristigen Planungshorizonten inzwischen auf unüberbrückbare Schwierigkeiten, die aus dem demographischen Schrumpfungsprozess und dem wirtschaftlichen Strukturwandel resultierenden Bedarfsveränderungen angemessen zu beantworten. Im deutschen Raumordnungsrecht sind demographische Schrumpfungsprozesse ebenso wie die Dynamik des in der Deindustrialisierung zum Ausdruck kommenden wirtschaftlichen Strukturwandels in ihren Wirkungen auf die unterschiedlich betroffenen Teilräume nur unzureichend berücksichtigt. Es bedarf also neuer Planungsansätze, die auf die kleinräumige Dynamik gezielter eingehen, und in diesem Zusammenhang auch einer Überprüfung der wachstumsorientierten Vorgaben der Fachplanungen für die wirtschaftlich schwachen ländlichen Räume. Orientierungswerte für Kapazität und Einzugsbereiche sind in neue, realistische räumliche Strukturmodelle, die die neuen Visionen und Leitbilder im Detail durchdeklinieren, zu integrieren. Im Mittelpunkt sollten integrierte Raumentwicklungskonzepte stehen, die die Funktion von Auffangkonzerten des demographischen Rückgangs haben. Diese müssten die Basis für eine abgestimmte Struktur- und Förderpolitik (regionale Politikpakete) sowie einen gezielten Einsatz öffentlicher Mittel sein. Dabei ist klar, dass es derzeit nicht um eine Umkehrung des Schrumpfungsprozesses gehen kann, sondern nur darum, den zirkulär verursachten Prozess von Schrumpfung, d. h. die negativen Wirkungen des über die Märkte sich zirkulär verstärkenden Niedergangs, durch öffentliche Intervention zu unterbrechen. Hinsichtlich der Daseinsvorsorge kann es, angesichts begrenzter finanzieller Spielräume der öffentlichen Hand, nur noch darum gehen,

Mindeststandards in der Versorgung mit öffentlichen Dienstleistungen und Infrastruktur zu sichern (Gatzweiler; Kocks 2005). Die bisherigen Standards der öffentlichen Daseinsvorsorge, die vom Ziel der gleichwertigen Lebensverhältnisse auf hohem und einem steigenden Niveau ausgehen, lassen sich in den ländlichen Räumen Nordostdeutschlands immer weniger aufrechterhalten. Dies betrifft vor allem die dünn besiedelten Räume, in denen häufig nur unabdingbare Kernfunktionen erhalten werden können, dadurch aber die Erreichbarkeit von Punktinfrastrukturen (Schulen, Kita usw.) immer ungünstiger wird. Ungeklärt ist deshalb, „wie stark die zu setzenden Standards vom Durchschnittsniveau des Gesamtraumes abweichen dürfen ... und wer letztlich für Interventionen zugunsten der benachteiligten Gebiete aufkommen muss.“ (Sinz 2005: 866)

4.4 Wachstum und Schrumpfung in den neuen Strukturmodellen

Solche räumlich sich dynamisch verstehenden Strukturmodelle verfolgen keine besonderen verteilungspolitischen Optionen und nehmen damit auch in Kauf, dass innerhalb des Gesamtraumes Städte mit Entwicklungspotenzialen für andere, sich entleerende Gebiete eine Auffangfunktion übernehmen. In Nordostdeutschland sind diese Gegensätze besonders krass zwischen den großen, tendenziell wachsenden Agglomerationsräumen (Metropolraum Berlin/Brandenburg und Stadt Rostock) und den dünn besiedelten Räumen mit Bevölkerungsverlusten verteilt. In den bisherigen, ausgleichsorientierten landesplanerischen Strategien und Denkansätzen standen die Agglomerationsräume eher am unteren Ende der Förderwürdigkeit. Gestaltungsinteresse konzentrierte sich primär auf die Begrenzung des Flächenverbrauchs vor allem im Umland und die Minderung von Umweltbelastungen, während die peripheren, meist ländlichen Räume im Mittelpunkt der Förderpolitik sowie der landesplanerischen Strategien standen. Unter dem Wettbewerbsdruck, dem das System deutscher Standorte im Zuge der Globalisierung ausgesetzt ist, werden alle Standorte neu bewertet und treten Standortdefizite auch in den großen Agglomerationsräumen deutlich hervor. Sie erzwingen einen Paradigmenwechsel in der Landesplanung, der eine Stärkung der großen Agglomerationsräume beinhaltet und deren Wettbewerbsfähigkeit im internationalen Konzert verbessern soll (vgl. Frey; Zimmermann 2005). Unter dem Globalisierungsdruck und der Wachstumschwäche der Bundesrepublik treten, ähnlich wie in anderen europäischen Staaten (z. B. von der Land-Schweiz zur Stadt-Schweiz), jetzt die Agglomerationsräume als potenzielle, zu fördernde Wachstumsmotoren in den Vordergrund. Als Wachstums- und Innovationszentrum der aufkommenden Wissensökonomie, als attraktiver Anlaufpunkt für Menschen aus aller Welt kann vor allem Berlin bei entsprechender Entwicklung für Brandenburg, ähnlich wie Hamburg, aber auch Rostock für Teile von Mecklenburg-Vorpommern, in einer langfristigen Perspektive einen Betrag zur wirtschaftlichen, sozialen und raumstrukturellen Stabilisierung leisten. Diese Stabilisierung wird sich nicht im Sinne des alten Ausgleichsziels durch Umverteilung von Wachstumsüberschüssen in allen Teilräumen einstellen. Sie fordert vielmehr die Anerkennung des sich Einpendelns auf ein neues räumliches Gleichgewicht, das sich im Hinterland der Agglomerationen aus Gewinner- und Verliererräumen zusammensetzt.

4.5 Neudefinition der Nachhaltigkeit

Unter den Bedingungen des sich räumlich differenzierenden Prozesses von Wachstum und Schrumpfung muss auch das Nachhaltigkeitsziel neu definiert werden. In den schrumpfenden ländlichen Räumen müsste die ökologische Dimension der Nachhaltigkeit in der Raumentwicklung z. B. beinhalten: Die Sanierung der riesigen Militärflächen Nordostdeutschlands, die Sanierung der Grundwasserspeicher, den Waldumbau in Rich-

tung Mischwald und im Hinblick auf den Klimawandel die Wasserrückhaltung durch Wiedervernässung von Feuchtgebieten, die Freimachung von Überschwemmungsgebieten, die Rückhaltung von Hochwasserspitzen, den Rückbau und die Umwidmung von verbrauchter und nicht mehr benötigter Infrastruktur (Bahntrassen, Gemeindewege und Landstraßen, Wasserversorgungsanlagen usw.) oder die Organisation einer anderen Energieerzeugung. All diese Maßnahmen wären nicht nur ökologisch bedeutsam, sondern könnten in bestimmten Regionen deren neue Funktionen erkennbar machen. In ökonomischer Hinsicht würde Nachhaltigkeit bedeuten, die lokalen und teilsräumlichen Potenziale unter Berücksichtigung der ökologischen Dimension zu fördern und auf diese Weise eine stabile, sich selbst tragende und nicht künstliche auf öffentliche Subventionen gegründete Wirtschaftsstruktur heranwachsen zu lassen. In den ländlichen Räumen müsste dies z.B. beinhalten, die natürlichen Ressourcen für nachwachsende Rohstoffe und ökologischen Landbau und eine hierauf sich gründende Industrie und Energiegewinnung zu nutzen. Andere Felder sind der Tourismus und/oder die Gesundheitswirtschaft. In den größeren Städten – vor allem in der Metropole Berlin – liegen die Zukunftsperspektiven in der auf Lernen und Innovation sich gründenden Wissensökonomie (wissensintensive Dienstleistungen, High-Tech-Industrien, Kulturwirtschaft usw.), deren wichtigste Ressource das Humankapital und alle hierauf bezogenen Infrastrukturen (Forschungs-, Bildungs- und Kommunikationsinfrastrukturen) sind. Es liegt auf der Hand, dass die Ausformulierung und Stimulierung einer ökologisch und ökonomisch nachhaltigen Entwicklung auch der sozialen Nachhaltigkeit dient. Dadurch verbreitert sich die Einkommensbasis im Gesamttraum und es erhöht sich dessen Lebensqualität. An den wirtschaftlich tragfähigen Standorten wird die Bevölkerung gebunden und die Chancen nehmen zu, dass diese zu Ankern der demographischen Entwicklung Nordostdeutschlands werden.

Die Umsetzung all dieser auf das Nachhaltigkeitsziel orientierten Maßnahmen erfordert allerdings ein hohes Maß an zeitlicher, räumlicher und sachlicher Koordinierung und fordert damit auch zu weitergehenden Überlegungen bei der Ausgestaltung der Instrumente heraus.

4.6 Neue Instrumente

Aus den bisher für die Regionen Nordostdeutschlands dargelegten Problemlagen ergibt sich, dass auch das klassische Instrumentarium der Raum- und Landesplanung immer weniger greifen kann. Vor allem in den schrumpfenden Regionen ist die klassische, räumliche Wachstumsprozesse ordnende und begleitende Raumplanung ein „stumpfes Instrument“. Hier sind Handlungsansätze erforderlich, die eine problembezogene Vernetzung der Akteure möglich machen. Problembezogene Handlungsansätze lassen sich durch Regionalmanagement am ehesten verwirklichen. Denn Regionalmanagement definiert sich über Projekte und nicht über die Zugehörigkeit zu einem Raum oder einer Gebietskörperschaft, für die geplant wird (Raumplanung). Es ist auf Entwicklung ausgerichtet und integriert vor allem die Akteure, die für die Verwirklichung des Projektes benötigt werden, und es ist nicht auf restriktiv ausgelegte raumordnerische Pläne, sondern auf die Umsetzung konkreter Projektvorschläge ausgerichtet, die an den örtlichen und regionalen Problemlagen ansetzen (Infrastrukturumbau, Siedlungsflächenrückbau, endogene Wirtschaftsstrategien usw.). Räumliche Planung (Landesplanung, Regionalplanung) könnte innerhalb einer solchen Strategie eine wichtige vorbereitende Funktion übernehmen, nämlich räumliche Leitbilder, Ziele und Handlungskorridore zu definieren, innerhalb derer vom Regionalmanagement dann Entwicklungsprozesse in Gang gesetzt werden (Kujath 1995, Fürst 1998: 242). Für solche Strategien sind die in der Raumplanung vorgesehenen standardisierten Instrumente wie die Zentrale-Orte-Sy-

steme, Vorranggebiete für Freiräume usw. allerdings zu grob und zu unflexibel und deshalb wenig geeignet, auf die Entwicklungsdynamik in den verschiedenen Teilräumen einzugehen. So ist nicht einzusehen, warum das Zentrale-Orte-System immer noch einen so prominenten Platz als räumliches Versorgungssystem für die Bevölkerung einnimmt. Es scheint, als ob die neuen Kommunikationsmöglichkeiten über Handy und Internet sowie die um ein Vielfaches verbesserten Erreichbarkeitsmöglichkeiten in der räumlichen Planung der Daseinsvorsorge immer noch nicht berücksichtigt werden. Erforderlich ist nicht nur ein kleinteiliges Monitoring (Müller 2003: 40), sondern auch eine enge Verzahnung von kommunaler und überörtlicher räumlicher Planung unter Berücksichtigung der erweiterten neuen technischen Möglichkeiten einer Versorgung dünn besiedelter Räume. Dabei sollten die Lösungen auf die jeweils spezifischen fachlichen und räumlichen Anforderungen eingehen.

In den Wachstumsräumen ist Regionalmanagement zwar ebenfalls gefragt, aber nicht zur Umsetzung von Auffangstrategien, sondern zur Stärkung von Standorten im überregionalen und globalen Wettbewerb. Während im einen Fall Instrumente der Begrenzung von Schrumpfungsprozessen und zur Sicherung der Daseinsvorsorge unter erschwerten Bedingungen zum Einsatz kommen müssen, sind im anderen Fall Instrumente der Unterstützung von Wachstumsprozessen vor allem durch Verbesserung der Standortqualitäten (Infrastrukturausbau, qualitativ hochwertige Flächenangebote, Imageförderung und Standortmarketing) gefragt.

5 Ausblick

Eingespielte Verwaltungsroutinen der Landes- und Regionalplanung, die vorhandenen Rollenverteilungen innerhalb der gebietskörperschaftlichen Organisationsstrukturen, Ängste um den Verlust von Positionen, aber auch vertraute Denkmuster innerhalb eines Entscheidungssicherheits vorspiegelnden raumplanerischen Handlungsrahmens und Instrumentensatzes und nicht zuletzt in der Bevölkerung gewachsene Illusionen, ausgleichendes Handeln könne eine Gleichheit der Lebensbedingungen in allen Teilräumen sichern, entwickeln zwangsläufig eine Eigendynamik (lock-in-Effekt), so weiterzumachen wie bisher. Dem steht im wissenschaftlichen und zunehmend auch im politischen Raum die Einsicht gegenüber, dass, gesteuert über die Märkte, der demographische und ökonomische Wandel in Nordostdeutschland, ungeachtet gewaltiger finanzieller Transfers und vordergründig plausibler Planungen und räumlicher Konzepte, nicht dem propagierten Ausgleichsziel folgt.

In dieser Gemengelage von ehemals bewährten Planungsmodellen und gegenläufigen Markttrends fällt es schwer, eine tragfähige Neujustierung raumwirksamer Politiken vorzunehmen. Besonders schwierig wird die Neujustierung, weil es unmöglich ist, in Nordostdeutschland eine Raumentwicklungspolitik aus einem Guss zu formulieren (Ziele, Strategien, Instrumenteneinsatz), die einem einheitlichen Handlungsschema folgt. Vielmehr sind die scharfen räumlichen Gegensätze von dichter und dünner Besiedlung, von Siedlungsräumen mit stark abnehmender und alternder Bevölkerung und Zuwanderungsmagneten mit junger Bevölkerung, von metropolitanen Wachstumsräumen mit neuen postindustriellen Wirtschaftszweigen und ländlichen, eher auf Selbstversorgung und Landwirtschaft beschränkten Räumen zu unterscheiden. Dies wird bereits jetzt in der Anfangsphase der planerischen Neuausrichtung in der Diskussion um ein neues raumplanerisches Leitbild für den Metropolraum Berlin-Brandenburg überdeutlich. Ein in sich schlüssiges Leitbild, wie das der an der Realität gescheiterten „dezentralen Konzentration“, wird sich nicht finden. Vielmehr wird es notwendig sein, eine neue Balance zwischen den einzelnen Teilräumen anzustreben, die von den offen liegenden Gegebenheiten und Trends ausgeht, z. B.:

- von wenigen zu stärkenden städtischen Zonen (vor allem Berlin, aber auch Rostock), die sich national und international vernetzen,
- von ländlichen Räumen, die vor allem ihre endogenen Potenziale zur demographischen und wirtschaftlichen Stabilisierung mehr oder weniger erfolgreich ins Spiel bringen können,
- von sich entwickelnden neuen Austauschbeziehungen zwischen den städtischen und ländlichen Räumen, die damit zur Entwicklung neuer Funktionsräume beitragen,
- von den kulturellen Besonderheiten jedes Teilraumes, die es zu erhalten und zu pflegen gilt.

Für die raumbezogene Planung ist das Nebeneinander von Wachstum und Schrumpfung neu. Die Komplexität der Planungsaufgaben nimmt zu, denn sie hat in den unterschiedlichen Teilräumen unterschiedlichste Aufgaben zu bewältigen: In einigen Teilen des Gesamtgebietes wird sie sich wie bisher auf die Steuerung von wachsenden Nutzungsansprüchen an den Raum und, die Verteilung von neuen Nutzungsrechten, vor allem im Berliner Raum und, weniger ausgeprägt, im Rostocker Raum konzentrieren. Diese Inseln des Wachstums sind räumlich nicht fixiert, sondern werden wahrscheinlich in unterschiedliche Richtungen expandieren. Sie grenzen sich gleichwohl scharf gegenüber den Teilräumen, vor allem den ländlichen Räumen, ab, in denen die Nachfrage nach Flächen stagniert oder gar zurückgeht, in denen also anstelle der Steuerung von Zuwächsen eine Steuerung der Nutzung im Bestand, verbunden mit teilweiseem Rückbau, im Vordergrund stehen muss.

Literatur

- Beirat für Raumordnung (2001): Konsequenzen und kritische Würdigung des Raumordnungsberichts 2000.
- Borchard, K.; Mäding, H.; Zimmermann, H. (2005): Gleichwertige Lebensverhältnisse. Diskussionspapier des Präsidiums der Akademie für Raumforschung und Landesplanung. In: Nachrichten der ARL, H. 2/2005, S. 1-3.
- Bullinger, D. (2002): Schrumpfende Städte und leere Wohnungen. In: Raumforschung und Raumordnung, H. 3-4/2002, S. 264-271.
- Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung et al. (2003): Zweiter Fortschrittsbericht wirtschaftswissenschaftlicher Forschungsinstitute über die wirtschaftliche Entwicklung in Ostdeutschland – Kurzfassung. In: Institut für Wirtschaftsforschung Halle (IWH): Wirtschaft im Wandel, 9. Jahrgang, S. 15.
- Frey, R. L.; Zimmermann, H. (2005): Neue Rahmenbedingungen für die Raumordnung als Chance für marktwirtschaftliche Instrumente. In: DisP 161, 2/2005, S. 5-18.
- Friedrichs, J. (Hrsg.) (1985): Die Städte in den 80er Jahren. Demographische, ökonomische und technologische Entwicklungen. Opladen.
- Fürst, D. (1998): Regionalmanagement als neues Instrument regionalisierter Strukturpolitik. In: Kujath, H. J. (Hrsg.): Strategien der regionalen Stabilisierung. Wirtschaftliche und politische Antworten auf die Internationalisierung des Raumes. Berlin, S. 233-249.
- Gatzweiler, H.-P.; Kocks, M. (2004): Demographischer Wandel. In: Raumforschung und Raumordnung, Heft 2, S. 133-148.
- Gatzweiler, H.-P.; Kocks, M. (2005): Öffentliche Daseinsvorsorge und demographischer Wandel. Berlin/Bonn.
- Gemeinsame Landesplanung Berlin-Brandenburg (Hrsg.) (1998): Raumordnungsbericht.
- Gemeinsame Landesplanung Berlin-Brandenburg (Hrsg.) (2004): Raumordnungsbericht.
- Hübler, K.-H. (1994): Raumplanerische Hilfestellungen zur Verringerung des Interessenkonfliktes Brandenburg – Berlin; Anforderungen an eine brandenburgisch-Berliner Planungskultur. In: Raumordnung in Brandenburg und Berlin, Raumordnungskonferenz am 6./7. 6. 1994, Dokumentation, Regio, Beiträge des IRS Nr. 5, Berlin.

- Hübler, K.-H. (2002): Gibt es eine Renaissance von Zukunftsstrategien für Großstädte in Europa? In: Deutsche Zeitschrift für Kommunalwissenschaften, 41. Jg., H. 1/2002, S. 132 ff.
- Hübler, K.-H. (2005a): Die Schaffung von gleichwertigen Lebensbedingungen in allen Teilräumen. In: Raumforschung und Raumordnung, 63. Jg., H. 1/2005, S. 55-62.
- Hübler, K.-H. (2005b): Gleichwertige Lebensverhältnisse in Deutschland – zum Stand der Diskussionen und der Dinge in der Raumplanung. Exposé, zusammengestellt im Auftrag der ARL. Berlin (unveröffentlicht).
- Kujath, H. J.; Arndt, M. (1994): Das Ganze ist mehr als die Summe der Teile. Gedanken zur Raumordnungskonferenz Brandenburg-Berlin. In: IRS (Hrsg.): Raumordnung in Brandenburg und Berlin. Dokumentation der Raumordnungskonferenz in Eberswalde Juni 1994. Berlin 1994, REGIO 5, S. 167-208.
- Kujath, H. J. (1995): Raumordnungskonferenz Brandenburg-Berlin in Eberswalde am 6./7. Juni 1994. In: Raumforschung und Raumordnung 53, 1995, Nr. 1, S. 55-60.
- Kujath, H. J. (2005): Restructuring of the Metropolitan Region of Berlin-Brandenburg: Economic Trends and Political Answers. In: Geographia Polonica, vol. 1. 2005, pp. 117-136.
- Mäding, H. (2003): Schrumpfung als Herausforderung an eine künftige Stadtpolitik? In: Infobrief Stadt 2030, Heft 10, Demographischer Wandel, April 2003, S. 1-7.
- Metropolregion Hamburg 2000: Regionales Entwicklungskonzept 2000. Leitbild und Handlungsrahmen. Hamburg, Hannover, Kiel.
- Ministerium für Arbeit, Bau und Landesentwicklung Mecklenburg-Vorpommern (Hrsg.) (2004): Regionale Entwicklungsunterschiede II, dargestellt am Beispiel ausgewählter Indikatoren. Informationsreihe der Obersten Landesplanungsbehörde Nr. 8, 12/2004. Schwerin.
- Ministerium für Arbeit, Bau und Landesentwicklung Mecklenburg-Vorpommern (Hrsg.) (2005): Wichtige Inhalte des neuen Landesraumentwicklungsprogramms Mecklenburg-Vorpommern. Informationsreihe der Obersten Landesplanungsbehörde Nr. 9, 8/2005. Schwerin.
- Müller, B. (2003): Regionalentwicklung unter Schrumpfungsbedingungen. In: Raumforschung und Raumordnung, Heft 1-2, S. 28-42.
- Siedentop, S.; Kausch, S. (2003): Die siedlungsstrukturelle Dimension der Schrumpfung – Räumliche Trends der Bevölkerungsentwicklung in Ostdeutschland nach der Wende. In: Arbeitsmaterial der ARL, Bd. 303.
- Sinz, M. (2005): Raumordnung/Raumordnungspolitik. In: Handwörterbuch der Raumordnung. Hannover, S. 863-872.
- Staatskanzlei des Landes Brandenburg (2005): Presseinformation: Platzeck: „Landesplanung wird gemeinsam mit Berlin auf neue Füße gestellt“ – Ein integrierter Gesamtplan löst unterschiedliche Teilpläne ab.
- Willke, H. (2001): Systemisches Wissensmanagement. Stuttgart.

Klaus-Peter Schwitzer

Folgen der demographischen Alterung und der Veränderung familialer Lebensformen in (Ost-)Deutschland – Chancen und Handlungsoptionen

Gliederung

- 1 Einführung und Fragestellung
- 2 Rückgang und Alterung der Bevölkerung
 - 2.1 Regionale Alterung
 - 2.2 Ursachen der beschleunigten Alterung der Bevölkerung in Ostdeutschland
 - 2.2.1 Rückgang der Geburtenzahlen
 - 2.2.2 Binnenwanderungen
 - 2.2.3 Umzugsbereitschaft
- 3 Veränderung der Verwandtschaftsstrukturen und Funktionswandel der Familie
 - 3.1 Wandel von Familienformen und Verwandtschaftsstrukturen
 - 3.2 Funktionserweiterung der Familie als Folge der sicheren Lebenszeit
- 4 Intergenerationale familiale Beziehungen
 - 4.1 Größe und Struktur der Haushalte in der zweiten Lebenshälfte
 - 4.2 Qualität der gelebten Beziehungen
 - 4.3 Großeltern und ihre Enkelkinder
- 5 Die Bedeutung von Familien und privaten Netzwerken für pflegebedürftige Menschen
 - 5.1 Leistungen familialer und privater Netzwerke im Bereich Pflege
 - 5.2 Gewünschte Lebenssituation im eigenen Alter
 - 5.3 Ungedeckte Bedarfe und unzureichende Nutzung von Angeboten
 - 5.4 Regionale Alterung und künftiger Pflegebedarf
- 6 Zwischenfazit und Perspektivenwechsel
 - 6.1 Zwischenfazit
 - 6.2 Perspektivenwechsel
- 7 Chancen des demographischen Wandels
 - 7.1 Seniorenwirtschaft
 - 7.2 Ehrenamtliches Engagement
- 8 Handlungsgrundsätze und -empfehlungen für die kommunale Praxis
 - 8.1 Handlungsgrundsätze und Ziele der kommunalen Altenpolitik
 - 8.2 Handlungsempfehlungen

Literatur

1 Einführung und Fragestellung

In Deutschland laufen zwei Bevölkerungsentwicklungen parallel: Die demographische Alterung der Bevölkerung (Rückgang der Zahl und des relativen Anteils der Kinder und Jugendlichen, Zunahme der Zahl und des Anteils älterer Menschen an der Bevölkerung) und die Abnahme der Bevölkerung (Schrumpfung). Diese Prozesse haben bereits zu Veränderungen in der Altersstruktur auf der Makroebene der Sozialstruktur wie auch auf der Mikroebene der Familie geführt. Gesamtgesellschaftlich stehen immer größeren Gruppen alter Menschen – darunter ein wachsender Teil im höheren Lebensalter, der auf Unterstützung, Betreuung und Pflege angewiesen ist – beständig kleiner werdende jüngere Geburtsjahrgänge gegenüber.

Zudem hat, als Folge des sozialen Wandels, die Heterogenität partnerschaftlicher Lebensformen zugenommen. Der Anstieg von Einpersonenhaushalten, von nichtehelichen Lebensgemeinschaften, von nicht an Haushaltsgemeinschaften gebundenen Lebensformen, von Ehen und Familien, die über mehrere Orte hinweg geführt werden, von Scheidungen, Trennungen und Folgefamilien haben Auswirkungen auf den Aufbau intergenerationaler Bindungen und auf die Kooperationen zwischen den Familiengenerationen. Weitere Einflüsse resultieren aus der Zunahme von Mehrgenerationenfamilien sowie aus der Individualisierung der Lebensführung, zu der z. B. die gewollte Kinderlosigkeit gehört.

Diese für Gesamtdeutschland prognostizierten Trends verlaufen regional sehr unterschiedlich und werden, so die These, in Ostdeutschland dynamischere und nachhaltigere Wirkungen entfalten, wenngleich die Konsequenzen im Einzelnen noch nicht absehbar sind. Dort finden aufgrund von Abwanderungen strukturelle Veränderungen in den Generationenbeziehungen statt, die weniger durch die sozialen und demographischen Wandlungstendenzen der letzten 40 Jahre oder durch traditionelle regionale Variationen beeinflusst werden. Diese ursächlich auf wirtschaftlichen Entwicklungen beruhenden Veränderungen lassen es plausibel erscheinen, dass sich in bestimmten Regionen sozio-kulturelle Milieus ausdifferenzieren, mit regionalen Variationen von familialen Generationenbeziehungen, die sich durch Lebenslagen, Lebensformen und -perspektiven, aber auch Sinndeutungen von anderen quantitativ und qualitativ unterscheiden werden. In bestimmten Regionen werden neben quantitativen Veränderungen der Bevölkerung eine Reihe qualitativer Umstrukturierungen die Folge sein, aus denen, insbesondere für ältere Menschen, unterschiedliche Herausforderungen und Chancen entstehen.

Die Prozesse der demographischen Alterung und der Schrumpfung der Bevölkerung werden westdeutsche Regionen spätestens 2020 bzw. 2030 erreichen. Dann könnten die ostdeutschen Regionen Erfahrungen vermitteln, wie die damit zusammenhängenden Aufgaben (Gewährleistung der grundlegenden technischen Infrastruktur, von räumlich differenzierten Mindeststandards sowie von Bildung und medizinischer Betreuung, Sicherung von Mobilität) unter Nutzung der Potenziale älterer Menschen gelöst werden können.

Nachfolgend wird im ersten Abschnitt eine Lageanalyse der Trends und Ursachen der beschleunigten Alterung in ausgewählten ostdeutschen Regionen vorgenommen. Anschließend werden der Wandel von Familienformen und Verwandtschaftsstrukturen und die Funktionen von Familien betrachtet, um deutlich zu machen, wie das demographische Altern das familiäre Generationenverhältnis verändert hat und künftig verändern wird. Im dritten Abschnitt wird dargestellt, welche Potenziale ältere Menschen innerhalb von Partnerschaften, von Eltern-Kind-Beziehungen, von Großeltern-Enkel-Beziehungen sowie in weiteren privaten Netzwerken wirksam werden. Im vierten Abschnitt werden die Bedeutung von Familien und privaten Netzen für die Betreuung und Unter-

stützung hilfs- und pflegebedürftiger alter Menschen vor dem Hintergrund aktueller Diskussionen zur Pflegeversicherung erörtert und damit zusammenhängende Probleme thematisiert. Im folgenden Abschnitt werden Entwicklungstrends und Perspektiven des Pflegebedarfs aufgrund der regionalen Alterung diskutiert. Der sechste Abschnitt stellt mögliche Chancen des demographischen Wandels in das Zentrum der Argumentation und im siebenten Abschnitt werden Handlungsempfehlungen abgeleitet.

2 Rückgang und Alterung der Bevölkerung

Die Bevölkerungsentwicklung wird nach den Modellrechnungen des Statistischen Bundesamtes (mittlere und „wahrscheinlichste“ Variante)¹ bis zum Jahr 2050 um etwa 9 Prozent zurückgehen, wobei die Bevölkerung im Erwerbsalter (20 bis unter 65 Jahre) voraussichtlich überproportional um 20 Prozent abnehmen wird, während die Anzahl der über 65-Jährigen um 54 Prozent und der über 80-Jährigen um 174 Prozent zunehmen wird. Deren Bevölkerungsanteile werden dann 29,6 Prozent bzw. 12 Prozent betragen (Statistisches Bundesamt 2003: 29 ff.). Die Annahmen entsprechen den seit Jahrzehnten beobachteten Entwicklungen und werden, sofern sie zutreffen, die Gesellschaft nachdrücklich verändern.²

Tab. 1: Altersaufbau der Bevölkerung Deutschlands

Jahr	insgesamt am Jahresende	Davon im Alter von ... bis ... Jahren			
		unter 20	20–59	60 und älter	
				insgesamt	80 und älter
	Millionen	in Prozent			
1990	79,8	21,7	57,9	20,4	3,8
2001	82,4	20,9	55,0	24,1	3,9
2010	83,1	18,7	55,7	25,6	5,0
2030	81,2	17,1	48,5	34,4	7,3
2050	75,1	16,1	47,2	36,7	12,1

Quelle: Statistisches Bundesamt (2003: 31). Ab dem Jahr 2010 Schätzwerte der 10. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung, Variante 5.

Tabelle 1 verdeutlicht, dass sich der Altersaufbau der Bevölkerung in Deutschland weiter in Richtung älterer Generationen verschiebt. Allerdings ist im Allgemeinen nicht allein die Zahl der Bevölkerung oder die Zahl älterer Menschen bedeutsam, sondern das relative Verhältnis der verschiedenen Altersgruppen, d. h. die Altersstruktur der Bevölkerung. So führt die massive Zunahme der Zahl hoch betagter pflegebedürftiger Menschen vor allem dann zu Problemen, wenn gleichzeitig die Zahl jüngerer Frauen und Männer sinkt, die potenziell die Pflege übernehmen können. Eine steigende Zahl von Rentnerinnen und Rentnern kann zu Problemen der Finanzierbarkeit der sozialen Sicherungssysteme führen, wenn zugleich die Zahl der Erwerbstätigen sinkt, die Renten und Pensionen mit ihren Beiträgen oder Steuern finanzieren.

Die erheblichen Verschiebungen in der Altersstruktur lassen sich durch verschiedene Kennziffern quantifizieren, z. B. durch den Intergenerationalen Unterstützungskoeffizienten oder den Altenquotienten.

¹ Variante 5 geht davon aus, dass die durchschnittliche Geburtenziffer pro Frau bis 2050 bei 1,4 konstant bleiben wird, mittelfristig per Saldo jährlich 200.000 Menschen nach Deutschland kommen (Nettozuwanderung). Angenommen wird ferner, dass die durchschnittliche Lebenserwartung Neugeborener im Jahr 2050 bei 81 Jahren für Jungen und bei 87 Jahren für Mädchen liegen wird.

² Nach anderen – weniger optimistischen, aber ebenso plausiblen – Berechnungen wird sich die Zahl der 80-jährigen und älteren Menschen bis 2050 von drei Millionen auf zehn Millionen erhöhen. Dann wird es in Deutschland ebenso viele Menschen im Alter über 80 Jahre geben wie unter 20 Jahre (Birg 2002: 11).

Der *Intergenerationale Unterstützungskoeffizient* misst das Verhältnis zwischen den Altersgruppen, die potenziell gepflegt werden, und jenen Altersgruppen, von denen die meisten Pflegeleistungen erbracht werden. 1950 kamen auf etwa sechs 80-Jährige und Ältere 100 Personen im Alter zwischen 50 und 64, d. h. jenen, die mithin vor allem die Pflege ihrer Angehörigen übernehmen. Im Jahre 2050 werden es etwa 60 Personen sein, von denen anzunehmen ist, dass sie in der einen oder anderen Form Unterstützungs- und Pflegeleistungen von 100 Personen der nachfolgenden Generation benötigen (Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung 2004: 59).

Der *Altenquotient* bezieht in der Regel die Zahl der 60- oder 65-Jährigen und älteren Menschen (als Gruppe der Empfänger von Leistungen der Alterssicherungssysteme) auf 100 Personen im Alter von 20 bis unter 60 bzw. 65 Jahren (als Einzahler in die sozialen Versicherungssysteme). Aufgrund niedriger Geburtenraten und steigender Lebenserwartung hat sich dieser Wert in den vergangenen Jahrzehnten erhöht.

Der Anteil der 60-Jährigen und Älteren je 100 Personen im Alter von 20 bis 59 Jahren betrug im Jahre 1991 in den alten Bundesländern rund 35 und in den neuen Bundesländern 34 Prozent. Im Jahre 2001 lag der Altenquotient in Deutschland bei 44. Bis 2010 wird er nur leicht auf 46 zunehmen, dann aber bis 2030, wenn die geburtenstarken Jahrgänge von heute in das Rentenalter kommen werden, sprunghaft auf 71 ansteigen und 2050 den Wert von 78 erreichen (Sommer 2003: 679 f.).

Setzt man die Grenze für den Altenquotienten nicht bei 60 Jahren (in Anlehnung an das bisher reale Erwerbsaustrittsalter), sondern bei 65 Jahren an (der geltenden Altersgrenze in der gesetzlichen Rentenversicherung), ergibt sich ein deutlich niedrigerer Altenquotient. Eine Anhebung des Rentenzugangsalters auf 67 Jahre, wie z. Zt. in der öffentlichen Diskussion, würde zu einer weiteren Absenkung des Altenquotienten führen. Demnach wäre im Jahre 2030 ein Altenquotient von 39 statt 71 und im Jahre 2050 von 47 statt 78 zu erwarten (Statistisches Bundesamt 2003: 32 f.).

2.1 Regionale Alterung

Die demographische Alterung der Bevölkerung folgt in den ostdeutschen Bundesländern einer besonderen Dynamik. Obwohl Ostdeutschland eine jüngere Bevölkerung in die Einheit eingebracht hat, verläuft der demographische Alterungsprozess dort drängender, besonders auffallend in den Ländern Mecklenburg-Vorpommern und Brandenburg, wie die Jugend- und Altenquotienten verdeutlichen (Tabellen 2 und 3).

Die bisherige und künftige Entwicklung der Alterung der Bevölkerung und die daraus resultierenden Bevölkerungsstrukturen sind durch große regionale Unterschiede gekennzeichnet. Diese Unterschiede werden nicht nur beim Vergleich zwischen den alten und neuen Bundesländern deutlich, sondern auch auf regionaler oder kommunaler Ebene, wie beispielhaft die erwarteten Bevölkerungsentwicklungen in den Ländern Brandenburg und Mecklenburg-Vorpommern sowie in den Teilräumen der Metropolregion Berlin bis 2020 verdeutlichen.

Tab. 2: Altenquotienten für Deutschland nach Regionen 1991 bis 2020

Region	Altenquotient 1 ¹				
	1991	2003	2010	2020	2030
Deutschland	35,2	44,9	46,0	54,8	70,9
Früheres Bundesgebiet ³	35,4	44,2	45,1	52,2	68,4
Neue Bundesländer ⁴	34,1	48,6	50,9	72,7	90,3
Berlin ⁵	30,1	39,2	41,7	49,6	-/-
Brandenburg	30,9	45,6	47,7	74,9	-/-
Mecklenburg-Vorpommern	28,6	44,3	46,3	71,7	-/-
Sachsen	39,6	52,0	55,0	72,7	-/-
Sachsen-Anhalt	35,7	50,2	52,5	73,7	-/-
Thüringen	34,7	47,0	49,2	70,3	-/-
Region	Altenquotient 2 ²				
	1991	2003	2010	2020	2030
Deutschland	23,6	29,3	32,6	36,4	47,3
Früheres Bundesgebiet ³	23,9	29,0	31,7	34,7	45,3
Neue Bundesländer ⁴	22,2	30,7	36,9	47,4	62,4
Berlin ⁵	21,4	24,1	29,4	33,8	-/-
Brandenburg	19,8	28,2	34,8	46,9	-/-
Mecklenburg-Vorpommern	18,0	28,2	33,7	45,3	-/-
Sachsen	26,3	33,3	40,1	49,3	-/-
Sachsen-Anhalt	23,1	31,7	37,8	48,0	-/-
Thüringen	22,7	29,9	35,1	45,8	-/-

Quelle: © GeroStat (2005) – Deutsches Zentrum für Altersfragen, Berlin

Basisdaten: Statistisches Bundesamt, Wiesbaden – Bevölkerungsfortschreibung und 10. Koordinierte Bevölkerungsvorausrechnung, Variante 5

¹ Personen ab 60 J. je 100 Personen von 20 bis unter 60 Jahren.

² Personen ab 65 J. je 100 Personen von 20 bis unter 65 Jahren.

³ Bis 1994 einschl. Berlin-West, ab 1995 einschl. Berlin.

⁴ Bis 1994 einschl. Berlin-Ost⁵ 1967 bis 1990 nur Berlin-West, ab 1991 Berlin.

-/- = Berücksichtigung der Wanderungen nur bis 2020

Tab. 3: Jugendquotient für Deutschland nach Regionen 1991 bis 2020

Region	Jugendquotient						
	1991	2003	2010	2020	2030	2040	2050
Deutschland	37,1	37,3	33,6	33,0	35,4	33,9	34,1
Früheres Bundesgebiet und Berlin	35,6	38,2	35,2	33,0	35,7	34,3	33,7
Neue Bundesländer	43,7	32,8	25,2	32,4	33,4	31,8	37,6
Berlin	33,4	30,1	27,6	28,4	-/-	-/-	-/-
Brandenburg	44,9	33,8	25,1	31,5	-/-	-/-	-/-
Mecklenburg-Vorpommern	48,3	34,3	25,0	34,1	-/-	-/-	-/-
Sachsen	42,8	32,1	25,9	32,6	-/-	-/-	-/-
Sachsen-Anhalt	42,6	32,7	24,5	31,6	-/-	-/-	-/-
Thüringen	44,2	32,1	25,0	32,4	-/-	-/-	-/-

Quelle: © GeroStat (2005) – Deutsches Zentrum für Altersfragen, Berlin

Basisdaten: Statistisches Bundesamt, Wiesbaden – Bevölkerungsfortschreibung und 10. Koordinierte Bevölkerungsvorausrechnung, Variante 5

¹ Personen bis unter 20 J. je 100 Personen von 20 bis unter 60 Jahren.

² Bis 1994 einschl. Berlin-Ost.

³ 1967 bis 1990 nur Berlin-West, ab 1991 Berlin.

-/- = Berücksichtigung der Wanderungen nur bis 2020

Nach den Prognosen für das Jahr 2020 wird das Land Brandenburg gegenüber 2001 sieben Prozent weniger Einwohner haben, wobei der äußere Entwicklungsraum rund 15 Prozent verlieren und der engere Verflechtungsraum um sieben Prozent wachsen wird. Während im engeren Verflechtungsraum die Zahl der Kinder gegenüber 2001 bis 2020 voraussichtlich lediglich um 7 Prozent zurückgehen wird, werden es im äußeren Entwicklungsraum über 26 Prozent sein. Zugleich, so die Annahme, wird der Altenquotient 2 im äußeren Entwicklungsraum bis zum Jahre 2020 auf 45 und im engeren Verflechtungsraum auf 39 Prozent steigen (Landesregierung Brandenburg. Staatskanzlei 2004: 7, 13 f.).

Im Land Mecklenburg-Vorpommern wird ebenfalls davon ausgegangen, dass die Einwohnerzahl kontinuierlich abnehmen wird (minus 14,4 Prozent), wobei der Rückgang auf Wanderungsverluste (27 Prozent) und auf Geburtenausfälle (73 Prozent) zurückgeführt wird. Dadurch wird sich die Altersstruktur auch hier deutlich weiter zugunsten der älteren Bevölkerung entwickeln. Die Zahl der 65-Jährigen und Älteren wird von 2001 bis 2020 um über 36 Prozent anwachsen, d.h. dass 2020 jeder Vierte der Bevölkerung dieser Altersgruppe angehören wird (Statistisches Landesamt Mecklenburg-Vorpommern 2003: 3 f.).

Die regionalisierte Betrachtungsweise für Mecklenburg-Vorpommern zeigt, dass beispielsweise in Wismar und Stralsund der Anteil der 60-Jährigen und Älteren im Vergleich mit den 20- bis 59-Jährigen (Altenquotient I) mit jeweils rund 53 Prozent (Mening 2005: 11) bereits im Jahre 2003 über den Werten lag, die für das frühere Bundesgebiet erst in 15 bis 20 Jahren erwartet werden.

In den Teilräumen der Metropolregion Berlin setzt sich der Alterungsprozess der Bevölkerung ebenfalls fort. Nach der Bevölkerungsprognose 2002 bis 2020 für diese Region wird erwartet, dass sich die Zahl der Kinder und Jugendlichen in diesem Zeitraum um 11,4 Prozent verringert, während die Gruppe der 65- bis unter 75-Jährigen um rund 14 Prozent und die der 75-Jährigen und Älteren um 65 Prozent zunehmen werden. Die extremste Veränderungsdynamik weisen die peripheren Großsiedlungen am östlichen Stadtrand (Hohenschönhausen, Marzahn und Hellersdorf) auf. Diese haben in der vergangenen Dekade nahezu ein Viertel der Bevölkerung verloren und es fand eine außerordentliche Alterung statt. Nachdem sämtliche Altersgruppen unter 65 Jahren abgenommen haben, wird für die Zukunft bis 2020 angenommen, dass die Zahl der 65- bis 75-Jährigen um 55 Prozent und die der über 75-Jährigen sogar um 131 Prozent zunehmen wird (Senatsverwaltung für Stadtentwicklung ohne Jg.: 5, 8).

2.2 Ursachen der beschleunigten Alterung der Bevölkerung in Ostdeutschland

Die dynamischere Alterung und die beschleunigte Schrumpfung der Bevölkerung in ostdeutschen Regionen haben verschiedene Ursachen: Neben dem erfreulichen überdurchschnittlichen Anstieg der Lebenserwartung seit 1990 und einem Rückgang der Sterbewahrscheinlichkeit, von dem auch die 80- und 90-jährigen Ostdeutschen profitieren konnten (Maier; Scholz 2004: 2), wirken sich vor allem der Rückgang der Geburtenzahlen und die Westwanderungen darauf aus. Letztere verstärken räumliche Disparitäten, zumal sie – verursacht und verursachend – mit wirtschaftlichen Entwicklungen ablaufen.

2.2.1 Rückgang der Geburtenzahlen

Das Geburtendefizit betrug in der Summe der Jahre 1991 bis 2003 rund 940.000 und trug, neben der Abwanderung aus Ostdeutschland (rund 712.000 Personen Einwohner), zu einer verstärkten Alterung und Abnahme der ostdeutschen Bevölkerung bei (Mai 2004: 29 f.).

In den ostdeutschen Bundesländern ist die zusammengefasste Geburtenziffer, d.h. die Anzahl der Kinder, die rein rechnerisch je Frau im Alter von 15 bis 49 Jahren geboren worden sind, zwischen 1989 und 1994 von 1,6 auf 0,77 gefallen. Einen solchen Geburtenrückgang gab es in Deutschland weder während der Weltwirtschaftskrise 1929 bis 1932/33 noch nach den beiden Weltkriegen, und der Wert 0,77 ist die niedrigste Geburtenhäufigkeit, die bisher in der Welt registriert worden ist. Ab 1995 begann die Geburtenziffer allmählich auf 1,2 im Jahre 2000 zu steigen, ohne dass sich dieser Trend in den folgenden zwei Jahren im Osten fortgesetzt hat. In nicht einmal zehn Jahren nach der

deutschen Einheit hatte sich dort die Zahl der Kinder im Vorschulalter nahezu halbiert, die Zahl der Schulpflichtigen sank um ein Sechstel, die der 20-Jährigen bis um knapp ein Viertel (Bucher; Schlömer; Lackmann 2004: 113).

2.2.2 Binnenwanderungen

Von 1990 bis 2002 wanderten gut 2,7 Millionen Ostdeutsche in den Westen, während 1,6 Millionen Westdeutsche den umgekehrten Weg wählten. Insgesamt verloren die ostdeutschen Länder 1990 bis 2002 rund 1,05 Millionen Einwohner durch Abwanderung an Westdeutschland (Mai, Roloff 2004: 7). Nachdem das Wanderungsgeschehen Mitte der 90er-Jahre den Höhepunkt überschritten hatte und zwischenzeitlich von 1999 bis 2001 wieder anstieg, schwächt sich die Abwanderung von Ost- nach Westdeutschland ab. Im Jahre 2003 wanderten 195.200 Personen in das frühere Bundesgebiet und 137.500 in die neuen Bundesländer (Sommer; Voit 2004: 1400).

Eine Besonderheit der Wanderungen ist deren Selektivität nach Alter, Geschlecht, Bildung und Qualifikation. Zum einen ist der hohe Anteil der jüngeren, meist gut ausgebildeter Ostdeutschen, die nach Westdeutschland wandern, hervorzuheben. 1991 bis 2002 waren es über 560.000 Ostdeutsche unter 30 Jahren, die in den Westen abwanderten. In diesem Zeitraum konzentrierten sich 81 Prozent des negativen Saldo auf die unter 25-Jährigen, während die 50-Jährigen und Älteren einen Anteil von nur 1,4 Prozent aufwiesen. Entgegengesetzt konnten nur die über 65-Jährigen einen positiven Saldo aufweisen (1991 bis 2002: rund 6.000), wodurch sich der Alterungstrend weiter verstärkte (Mai; Roloff 2004: 11). Von den rund 195.000 Ostdeutschen, die im Jahr 2003 in das frühere Bundesgebiet wanderten, war ein knappes Drittel (31,7 Prozent) zwischen 18 und 25 Jahren alt, 17 Prozent waren im Alter zwischen 25 und 30 Jahren und mehr als ein Viertel (28 Prozent) zwischen 30 und 50 Jahren, 15 Prozent waren jünger als 18 Jahre und rund 9 Prozent älter als 50 Jahre (Sommer; Voit 2004: 1407).

Zum anderen ist die geschlechtsspezifische Differenzierung hervorhebenswert. 1991 bis 2002 wanderten rund 243.700 Männer aus Ostdeutschland ab, jedoch im gleichen Zeitraum über 447.600 Frauen. In der Altersgruppe der 18- bis 25-Jährigen kommt dieses Missverhältnis ebenfalls zum Ausdruck: 95.600 Männer gegenüber 191.600 Frauen (Mai; Roloff 2004: 10). Alle ostdeutschen Länder, mit Ausnahme des Landes Brandenburg, haben mehr Frauen als Männer durch Abwanderungen in Richtung Westdeutschland verloren, wobei das Land Mecklenburg-Vorpommern mit einem Wanderungsverlust von 61 je 1.000 Männern und 84 je 1.000 Frauen die höchsten Wanderungsverluste hatte. Mecklenburg-Vorpommern verlor in den Jahren 1990 bis 2004 durch Wanderungsverluste insgesamt 136.253 Personen, davon 78.617 weiblichen Geschlechts (Statistisches Landesamt Mecklenburg-Vorpommern 2004: 3). Dadurch entstanden erhebliche Disproportionen im Verhältnis von Männern und Frauen. Landesweit stehen 100 Männern zwischen 18 und unter 30 Jahren 85 Frauen gleichen Alters gegenüber. Während die kreisfreien Städte ein relativ ausgewogenes Verhältnis der Geschlechter aufweisen, ist dieses Verhältnis in den Landkreisen z. T. dramatischer als im Landesdurchschnitt. Beispielsweise kommen im Landkreis Uecker-Randow auf 100 Männer im jungen Erwachsenenalter 74 und in Parchim 77 Frauen. Das bedeutet, dass in einigen Landkreisen jede Vierte junge Frau „fehlt“, die dort als potenzielle Mutter künftig Kinder zur Welt bringen könnte. (Menning 2005: 12).

Auch wenn im Land Brandenburg bei den innerdeutschen Fortzügen das Geschlechterverhältnis zwischen Männern und Frauen nahezu ausgeglichen ist, dominieren bei den jungen Erwachsenen (18- bis unter 25-Jährige) deutlich die Frauen. In dieser Altersgruppe ziehen fast 25 Prozent mehr junge Frauen fort als Männer (Landesregierung

Brandenburg. Staatskanzlei 2005b: 9). Bei den 18- bis unter 30-Jährigen betrug die Geschlechterproportion außerhalb des engeren Verflechtungsraumes 2003 etwa 120 Männer je 100 Frauen, während diese innerhalb desselben bei 108 : 100 liegt, wobei eine normale Relation etwa 103 bis 104 je 100 wäre (Breinessl; Elsner 2003: 22).

2.2.3 Umzugsbereitschaft

Es kann davon ausgegangen werden, dass die Wanderungen jüngerer Menschen auch in Zukunft anhalten werden, wenn diese sich andernorts bessere Zukunftsaussichten (Ausbildungs- oder Arbeitsplätze, höhere Einkommen und Berufspositionen, Lebensqualität u. a. m.) versprechen. So ziehen im Land Brandenburg junge Frauen in erheblich stärkerem Maße einen Wohnortwechsel als Reaktion auf die schlechte Ausbildungs- und Arbeitsmarktlage in Betracht als Männer. Dort wird die Erwägung eines Wohnortwechsels dadurch verstärkt, dass alarmierend wenig Auszubildende nach einem erfolgreichen Abschluss übernommen werden. Bei den weiblichen Auszubildenden lag die Übernahmequote bei 33 Prozent, während die Quoten in Ostdeutschland insgesamt bei 39 Prozent und in Westdeutschland bei 55 Prozent liegen (Landesregierung Brandenburg. Staatskanzlei 2005b: 9).

Insgesamt ist in Deutschland die Bereitschaft, für eine Verbesserung der Arbeitssituation umzuziehen, vor allem bei jüngeren Geburtsjahrgängen außerordentlich hoch. Der Unterschied zwischen den alten und neuen Bundesländern besteht jedoch darin, dass „... sich bei einer konstant schlechten Arbeitsmarktlage in Ostdeutschland der Exodus der jungen und besser qualifizierten Arbeitskräfte weiter fortsetzen wird, sodass das notwendige Mischungsverhältnis zwischen den Generationen zumindest in den besonders strukturschwachen Gebieten Ostdeutschlands nicht mehr in hinreichender Form gegeben sein wird.“ (Hanns-Seidel-Stiftung 2003: 57).

3 Veränderung der Verwandtschaftsstrukturen und Funktionswandel der Familie

Demographischer Wandel bedeutet nicht nur Altern und Abnahme der Bevölkerung, es verändern sich auch die Formen des partnerschaftlichen Zusammenlebens, sowohl in der Gründungsphase der Familie als auch am Ende des Familienzyklus.

3.1 Wandel von Familienformen und Verwandtschaftsstrukturen

In der Gründungsphase der Familie sind die Familienformen weniger verbindlich geworden. Zwar verschwindet die soziale Institution der Ehe und Familie keineswegs, aber Heiraten und Kinder haben wird nicht mehr von der gesamten Bevölkerung als ausschließliches Lebensmodell gewählt (Tabelle 4).

Tab. 4: Lebensformen 30- bis 34-jähriger Frauen in Deutschland 2000 (in Prozent)

	Westdeutschland	Ostdeutschland
verheiratet, mit Kindern	51,2	53,1
verheiratet, ohne Kinder	11,7	4,5
allein lebend	14,0	4,6
bei den Eltern	3,7	2,7
NEL, ohne Kinder	7,5	4,5
NEL, mit Kindern	3,2	13,2
allein erziehend	7,4	14,2
sonstige Lebensform	1,3	0,8

Quelle: Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung 2004: 71

Bereits heute bleiben ein Viertel aller Frauen und ein Drittel aller Männer über ihr gesamtes Leben unverheiratet (Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung 2004: 28). Die seit 1950 in Ostdeutschland und seit Ende der 60er-Jahre in Westdeutschland zurückgehende Heiratshäufigkeit, die steigenden Scheidungsraten (vgl. Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung 2004: 28 ff.), die zunehmende Zahl nichtehelicher Lebensgemeinschaften, abnehmende Kinderzahlen sowie die Zunahme von Alleinlebenden in unserer Gesellschaft haben in Medienberichten und manchen wissenschaftlichen Abhandlungen zu der Diagnose geführt, dass Ehe und Familie als Lebensformen in eine Krise geraten seien. „Sie haben – so das Fazit – keine Zukunftschance mehr und werden als ‚Auslaufmodelle‘ apostrophiert“ (Nave-Herz; Onnen-Isemann 1997: 307). Als wesentliche Ursachen dafür identifizieren die Autoren den modernen Individualismus, die immer geringere Verbindlichkeit traditioneller Werte und Normen sowie den Zwang zur Anpassung an die sich wandelnde Arbeitswelt. Das betrifft vor allem die Frauen, die zunehmend mehr an der eigenen Selbstverwirklichung und weniger an Ehe und Familie interessiert seien.

Dagegen ist a) einzuwenden,

- dass die traditionelle Familie, wie Tabelle 4 verdeutlicht, mit über 50 Prozent die mit Abstand häufigste Lebensform ist. Erst mit großem Abstand folgen in Westdeutschland die Lebensform „allein lebend“ (14 Prozent) und in Ostdeutschland (mit ebenfalls rund 14 Prozent) „allein erziehend“.
- dass – auch wenn der Verbindlichkeits- und Verpflichtungscharakter der Ehe (nicht der Familie!) abgenommen hat – Ehe und Familie in Deutschland eine hohe gesellschaftliche Akzeptanz genießen (Nave-Herz 2002: 66), (Tabelle 5) und in der persönlichen Wertpräferenz einen Spitzenplatz im Vergleich zu anderen Lebensbereichen³ einnehmen. Die vermutete Bindungslosigkeit hat in den vergangenen Jahren nicht zugenommen. Eine repräsentative Jugendstudie belegte im Februar 2005 einmal mehr, dass bei den 13- bis 22-Jährigen die eigene Familie (neben den Freunden) oberste Priorität hat. „Am wichtigsten“ ist ihnen die Familie, weit vor dem Beruf und anderen Bereichen (Institut für Demoskopie Allensbach 2005).
- dass mehr Kinder als in den anderen Phasen seit Ende des 19. Jahrhunderts bis zu ihrem 18. Geburtstag bei beiden leiblichen Eltern leben. Diese Eltern verbringen darüber hinaus mehr Zeit mit ihren Kindern als frühere Elterngenerationen. Ebenfalls gab es in Deutschland nie zuvor so viele Ehen, die bereits vierzig Jahre und länger halten. Die Scheidungen treffen mehrheitlich Paare ohne Kinder und eine Mehrzahl der Geschiedenen ist nach wenigen Jahren – „erfolgreich(er)“ – wieder verheiratet. Außerdem ist die Zufriedenheit in den so genannten Patchwork-Familien (eine weitere Lebensform mit Kindern: „Meine Kinder – deine Kinder – unsere Kinder“) nicht geringer als in herkömmlichen Familien (Bertram 2004).

³ Die Verbindung von Familie und Beruf ist ein zentrales Anliegen der Jüngeren für ihre private Lebensgestaltung. Die meisten Jugendlichen wollen nicht jenseits der traditionellen Lebensformen von Beruf und Familie ein selbstbezogenes Leben führen, sondern gehen davon aus, beide Konzepte miteinander verbinden zu können. „Karriere machen“ und Familie schließen sich bei der Mehrheit der heutigen Jugend hinsichtlich der eigenen Lebensansprüche nicht aus, sondern bilden zwei zentrale Zielvorstellungen für die Lebensführung. 75 Prozent der weiblichen und 65 Prozent der männlichen Jugendlichen meinten 2002, dass man eine Familie zum „Glücklichsein“ braucht. Neben „Karriere machen“ (82 Prozent) steht „Treue“ mit 78 Prozent ganz oben auf der Skala der Dinge, die von den Jugendlichen heute als wichtig bezeichnet werden. Über zwei Drittel der Jugendlichen wollten später eigene Kinder – in den neuen Bundesländern mit 76 Prozent sogar noch mehr als mit 64 Prozent in den alten Ländern. Wirklich vorhanden sind allerdings eigene Kinder nur bei 4 Prozent der Jugendlichen zwischen 16 und 22 Jahren, und auch bei den „Älteren“ zwischen 22 und 25 Jahren haben nicht mehr als 7 Prozent der Jugendlichen bereits eigene Kinder (14. Shell-Jugendstudie 2002).

Tab. 5: Einstellungen zu Familie und Eheschließung (in Prozent)

	Alter							
	18-30 Jahre		31-45 Jahre		46-60 Jahre		61 und älter	
	West	Ost	West	Ost	West	Ost	West	Ost
	Braucht man Familie zum Glück?							
Man braucht Familie zum Glück	70	68	63	72	71	84	80	91
Ohne Familie gleich glücklich/glücklicher	19	25	27	19	22	12	13	7
Unentschieden	11	7	10	9	7	5	7	1
	Heirat bei dauerndem Zusammenleben?							
Ja	39	27	44	44	53	61	74	83
Nein	49	59	46	46	35	26	15	11
Unentschieden	12	15	10	10	12	13	11	6
	Ist ein Kind Grund für eine Heirat?							
Ja	39	27	37	22	56	38	60	38
Nein	47	59	46	68	32	49	21	38
Unentschieden	14	15	17	10	12	13	19	24

Quelle: Statistisches Bundesamt (Hrsg.) Datenreport 2004. Zahlen und Fakten über die Bundesrepublik 2004: 42. Datenbasis: ALLBUS 2002

Dafür ist b) anzuerkennen,

- dass gegenüber früheren Zeiten am Ende des 20. Jahrhunderts eine wachsende Heterogenität und Vielfalt von Familienmustern anzutreffen sind. Dies zeigt sich auf mehrfache Weise:

Erstens leben aufgrund der gestiegenen Lebenserwartung immer mehr Menschen in Familiengenerationen. Es entstand das historisch neue Verwandtschaftsmuster der *Multi-Generationenfamilie*, bei der sich die Familiengröße durch geringere Kinderzahlen reduziert hat, aber die Familie im Hinblick auf die gleichzeitige Präsenz verschiedener Generationen (Vier- und Fünf-Generationen-Familien⁴) an Umfang zugenommen hat. Die Zahl der Geschwister, Onkel und Tanten, aber auch von Cousins und Cousins ist geringer geworden, dafür gibt es mehr hochaltrige Familienmitglieder und die Familienstruktur gleicht einer Bohnenstange – lang und schmal (Bengtson; Schütze 1994: 499). Am Ende des Familienzyklus gibt es mehr ältere erwachsene und weniger jüngere Familienmitglieder und bei Einschulungsfeiern sitzen inzwischen mehr Großeltern als Geschwister auf den Bänken.

Zweitens führen die zunehmend längere Lebenszeit und eine erhöhte Mobilität dazu, dass sich der größere Teil des Lebens von Eltern, Kindern und Enkeln an verschiedenen Orten abspielt, ohne dass die Beziehungen der Generationen zueinander abbrechen. Mütter und Väter haben gegenwärtig eine gemeinsame Lebenszeit mit ihren Kindern zwischen 50 und 60 Jahren. Bei einem durchschnittlichen Auszugsalter der Kinder aus dem Haushalt der Eltern von 23 bis 25 Jahren vollzieht sich der größere Teil der Lebenszeit mit den Eltern außerhalb des gemeinsamen Haushalts. Es hat sich eine neue Familienform entwickelt: die *multilokale Mehrgenerationenfamilie* (Bertram 1995a: 13 ff.).

⁴ Beispielsweise kann eine 55-jährige Frau neben ihren halbwüchsigen Kindern auch ihre 75-jährige Mutter und ihre 95-jährige Großmutter betreuen oder – in einem anderen Fall – gleichzeitig ihre 80-jährige Mutter und das zwei-jährige Kind ihrer geschiedenen Tochter versorgen.

Drittens entsteht durch das steigende Erstgeburtsalter der Mütter⁵ ein Generationenmuster, das durch einen relativ großen Abstand zwischen den Generationen charakterisiert wird. Dadurch könnte es in Zukunft zu einer „*Alterslückenstruktur*“ kommen, ein Muster, das für Deutschland möglicherweise typischer werden wird als die „Bohnenstangen“-Familie.

Viertens ist die zunehmende freiwillige Kinderlosigkeit hervorzuheben, die inzwischen auch die neuen Bundesländer erreicht hat (Tabelle 6). Während von den 1950 geborenen Frauen in der Bundesrepublik nur 15 Prozent und in der DDR lediglich 8 Prozent kinderlos geblieben sind, waren es von den 1960 Geborenen bereits 23 bzw. 11 Prozent. Von den Frauen des Geburtsjahrgangs 1965 werden in Westdeutschland voraussichtlich rund ein Drittel und in Ostdeutschland ein Viertel kinderlos bleiben (Engstler; Menning 2003: 74).

Tab. 6: Geschätzte endgültige Kinderzahl der 1940 bis 1965 geborenen Frauen (in Prozent)

Geburtsjahr der Frau	Frauenanteil mit ... Kindern				Mittlere Kinderzahl je Frau
	0	1	2	3 und mehr	
Früheres Bundesgebiet					
1945	13,3	26,9	39,4	20,4	1,78
1950	14,9	27,2	39,5	18,5	1,70
1955	19,4	24,3	38,5	17,8	1,62
1960	23,3	21,6	37,4	17,8	1,57
1965	31,2	-	-	-	1,48 ¹
DDR/Neue Länder und Berlin-Ost					
1945	8,5	33,0	47,4	10,8	1,86
1950	8,0	29,3	49,6	13,1	1,79
1955	6,0	25,7	53,7	14,6	1,82
1960	10,6	20,7	54,0	14,8	1,77
1965	26,4	-	-	-	1,57 ¹

Quelle: Engstler, Menning 2003: 74

¹ Vorläufige Angaben

- = Zahl nicht vorhanden

3.2 Funktionserweiterung der Familie als Folge der sicheren Lebenszeit

Die gestiegene Lebenserwartung hat dazu geführt, dass die Mitglieder von Familien mehr Lebenszeit als jemals zuvor damit verbringen, Familienrollen (Eltern, Kinder, Großeltern und Enkel) zwischen den Generationen auszuüben, Beziehungs- und Unterstützungsfunktionen zwischen den Generationen aufzubauen und zu leben, selbst wenn sie mehrheitlich in getrennten Haushalten leben. Soziale Beziehungen, und das gilt insbesondere für die Beziehungen von Frauen, orientieren sich im Lebensverlauf nicht notwendigerweise am Familienstand oder am Alleinleben, sondern werden aufgrund ihrer Langfristigkeit in der Mehrzahl, insbesondere im Bezug auf die Kinder und Enkel-

⁵ Der Lebensabschnitt Familienbildung beginnt in Deutschland immer später. Im Jahr 2004 betrug das Durchschnittsalter der Frauen bei der Erstheirat 29, das der Männer 32 Jahre. Ihr erstes Kind bekamen verheiratete Frauen im Alter von 30,7 Jahren und ledige Frauen mit 27,7 Jahren. (Statistisches Bundesamt 2005). In Ostdeutschland waren Ende der 80er-Jahre die Frauen bei Erstheirat durchschnittlich 22,7 Jahre und die Männer 24,7 Jahre alt. Etwa 50 Prozent der Frauen hatten bis zum Alter von 22 Jahren bereits mindestens ein Kind geboren, 50 Prozent der Männer waren bei ihrer ersten Vaterschaft 24 Jahre alt und nur ein geringer Teil der Bevölkerung ist kinderlos geblieben (Löhr 1992: 124 f.; 134 f.).

kinder, auch dann aufrechterhalten, wenn die Partnerschaft in die Brüche geht (Bertram 1995a: 119). Die Großeltern-Eltern-Kind-Enkel-Beziehungen gewinnen in gleichem Maße an Bedeutung, wie das partnerschaftliche Zusammenleben von (Ehe-)Partnern an Stabilität verliert. Generationenbeziehungen weisen ein höheres Maß an Stabilität auf, überdauern Scheidung oder Tod eines Partners und könnten in Zukunft wichtiger werden als Partnerbeziehungen (Bertram 1995b: 218).

Die Abnahme der Zahl der Kinder und die zahlenmäßige Zunahme älterer Eltern und Großeltern in unserer Gesellschaft haben nicht zur Folge, dass die Familie an Bedeutung und Funktionen verloren hat, sondern es hat eine deutliche Funktionsverlagerung und teilweise eine Funktionserweiterung (Beziehungs- und Unterstützungsfunktionen) gegeben (vgl. die Abschnitte 3.2 und 4.1). Heute muss davon ausgegangen werden, dass neben der Sozialisations-, Reproduktions- und Regenerationsfunktion der Familie auch die Funktion der Generationensolidarität ein wesentlicher Bestandteil familialer Beziehungen und damit der Familie geworden ist. Familien haben im Zuge der sich verlängernden Lebenszeit neue Aufgaben in Pflege und Betreuung alter Familienmitglieder übernommen (Bertram 1997: 116 f.). Gleichzeitig unterstützen viele Angehörige der Großelterngeneration ihre (erwachsenen) Kinder durch finanzielle Transfers und übernehmen Verantwortung in der Betreuung ihrer Enkelkinder (Kohli; Kühnemund; Motel-Klingebiel; Szydlik 2000).

Ein Bedeutungszuwachs ergibt sich ferner durch den Rückzug des Sozialstaats. In dem Maße, wie sozialstaatliche Leistungen abgebaut werden, erhöhen sich die Anforderungen an familienunterstützende Leistungen.

Schließlich sei darauf verwiesen, dass die Familie eine fundamentale Institution innerhalb sich wandelnder Gesellschaften darstellt, die wichtige soziale Funktionen übernimmt, die bedeutsam für die Zukunft des Sozialstaats und der Demokratie sind. Familientätigkeit, Elternschaft, Großelternschaft „und deren zwischenmenschliche sowie gesellschaftliche Anerkennung (tragen) entscheidend zur Schaffung und Erhaltung jenes geistigen und humanen Vermögens bei, welches die Überlebensfähigkeit und Kultur einer Gesellschaft sichert ... Die Anforderungen, die die moderne Gesellschaft an das Wissen, an die Verlässlichkeit, an die Effizienz und Kreativität des Handelns ihrer Menschen stellt, sind in erster Linie Ansprüche an die Qualität der Bildung und Erhaltung des Humanvermögens in den Familien. Der Begriff des Humanvermögens bezeichnet zum einen die *Gesamtheit der Kompetenz aller Mitglieder einer Gesellschaft* ... Zum anderen soll mit diesem Begriff in einer individualisierenden, personalen Wendung *das Handlungspotenzial des einzelnen umschrieben* werden, d. h. all das, was ihn befähigt, sich in unserer komplexen Welt zu bewegen und sie zu akzeptieren“ (Bundesministerium für Familie und Senioren 1994: 27 f.; Hervorhebung im Original).

4 Intergenerationale familiäre Beziehungen

4.1 Größe und Struktur der Haushalte in der zweiten Lebenshälfte

Das Zusammenwohnen der erwachsenen Generationen im selben Haushalt ist in den westlichen Industriegesellschaften zur Ausnahme geworden. Die vorherrschenden Haushaltsformen im Alter sind der Einpersonenhaushalt und das Leben als Paar in einem Zweipersonenhaushalt. Nach den Ergebnissen des Alterssurveys⁶ lebten im Jahr

⁶ Der Alterssurvey ist eine längsschnittliche und geburtsjahrgangsvergleichende Untersuchung einer repräsentativen Stichprobe der 40- bis 85-jährigen Bevölkerung in Deutschland zu den Themen Einkommen und Vermögen, Wohnen, Generationenbeziehungen und soziale Netzwerke, produktive Tätigkeiten und soziale Integration, subjektive Gesundheit und Wohlbefinden (gefördert durch das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend). Bislang liegen Daten aus den Jahren 1996 (rd. 5.000 Personen) und 2002 (rd. 3.100 Personen) vor.

2002 die 40- bis 54-Jährigen überwiegend (58 Prozent) in Zweigenerationen-Haushalten als Paar oder Elternteil mit einem oder mehreren Kindern, ein Viertel lebte in einem Eingenerationen-Haushalt zusammen mit einer Partnerin oder einem Partner und weitere 13 Prozent lebten allein. Nur sehr wenige Personen lebten mit ihren Eltern in einem Dreigenerationen-Haushalt, z. B. mit den Kindern und den Eltern unter einem Dach (jeweils 2 Prozent). Ein völlig anderes Bild zeigt sich bei den 70- bis 85-Jährigen, die fast ausschließlich in einem Eingenerationen-Haushalt lebten. Sie wohnten entweder mit ihrer Partnerin oder ihrem Partner (50 Prozent) oder lebten allein (43 Prozent) und nur 6 Prozent wohnten mit Kindern gemeinsam in einem Haus (Tesch-Römer 2004: 228).

Die große Mehrzahl der im mittleren und höheren Erwachsenenalter stehenden Menschen in Deutschland hat Kinder und somit gute strukturelle Voraussetzungen für Kommunikation, Hilfe und Unterstützung seitens der Kinder. Im Rahmen des Alterssurveys gaben im Jahr 2002 rund 86 Prozent der 40- bis 85-jährigen Deutschen an, Kinder zu haben. Damit hat sich der Anteil von Kinderlosen gegenüber der Ersterhebung im Jahr 1996, als 87 Prozent der Befragten angaben Kinder zu haben, nicht wesentlich erhöht. Allerdings haben die älteren Geburtsjahrgänge durchschnittlich mehr Kinder als die jüngeren.⁷ Die durchschnittliche Kinderzahl beträgt in der Gruppe der 70- bis 85-Jährigen 2,1 Kinder, in der Gruppe der 55- bis 69-Jährigen 2,0 Kinder und in der Gruppe der 40- bis 54-Jährigen 1,6 Kinder (Hoff 2004a: 221). Diese Befunde bedeuten zunächst einmal, dass ein großer Teil der gegenwärtig älteren und alten Menschen innerhalb intergenerationaler Beziehungen in familialen Netzwerken lebt und Kinder als wichtige soziale Ressource zur Verfügung stehen. Dies gilt in geringerem Maß für die heute 40-Jährigen. Angesichts der Geburtenentwicklung kann davon ausgegangen werden, dass Menschen der nachfolgenden Geburtsjahrgänge über kleinere familiäre Netzwerke verfügen werden als Menschen, die gegenwärtig im dritten und vierten Lebensalter stehen.

Untersuchungen zu den Generationenbeziehungen zeigen, dass die räumliche Mobilität und der Trend zum Leben in getrennten Haushalten die Chancen des Kontaktes zwischen den Generationen kaum vermindert haben (Tabelle 7).

Tab. 7: Wohnentfernung zum nächstwohnenden Kind ab 16 Jahren nach Altersgruppen

	40-54		55-69		70-85		40-85	
	1996	2002	1996	2002	1996	2002	1996	2002
Im selben Haus	70,0	67,4	34,3	27,3	25,9	22,2	47,0	39,7
In der Nachbarschaft	6,2	4,8	14,7	14,3	17,6	19,0	11,8	12,2
Im gleichen Ort	8,9	9,4	24,4	23,8	23,9	28,8	18,1	20,1
In max. 2 Std. erreichbar	11,3	13,2	19,6	26,1	23,4	22,3	17,0	20,8
Weiter entfernt	3,7	5,2	7,1	8,6	9,1	7,7	6,1	7,2
Anzahl	1.219	691	1.532	903	1.137	870	3.888	2.464

Quelle: Hoff 2004a: 228. Datenbasis: Alterssurvey 1996 und 2002

Die tatsächlichen Beziehungen zwischen den Generationen sind nach wie vor durch hohe Kontakthäufigkeit und enge emotionale Verbindungen gekennzeichnet. Indes deuten die Daten des Alterssurveys aus den Jahren 1996 und 2002 Veränderungen an. Während im Jahr 1996 etwa 73 Prozent der 55- bis 69-jährigen Deutschen angaben, in räum-

⁷ Die einzige Ausnahme von dieser Regel bilden die Geburtsjahrgänge der 1921 bis 1926 Geborenen, deren Familiengründungspläne durch den Zweiten Weltkrieg negativ beeinflusst wurden. Angehörige dieser Geburtsjahrgänge haben ebenfalls deutlich weniger Kinder.

licher Nähe zu mindestens einem ihrer Kinder ab 16 Jahren zu wohnen,⁸ waren dies im Jahr 2002 nur noch etwa 65 Prozent. Hier zeigt sich jener oben beschriebene Trend, der die besondere Problematik in den ländlichen Gebieten, vor allem in den neuen Bundesländern, aufwirft: Im Zuge der deutschen Binnenwanderung wandern die Kinder zu einem z. T. weit entfernten Arbeitsort ab, während die Eltern und mitunter die Großeltern im Heimatort verbleiben. Dabei ist die geographische Distanz vom Bildungs- und Qualifikationsniveau abhängig: Je höher Bildung und Qualifikation, desto größer ist die Entfernung zwischen alten Eltern und ihren erwachsenen Kindern.

4.2 Qualität der gelebten Beziehungen

Intergenerationale Familienbeziehungen spielen eine zentrale Rolle im Leben von Menschen in der zweiten Lebenshälfte. Dies zeigt sich bei der Einschätzung der Beziehungsqualität. So gaben mehr als drei Viertel der Befragten des Alterssurveys bei der Erstbefragung im Jahre 1996 an, dass sie ihre Beziehung zu ihrer Familie als gut oder sehr gut einschätzen. In den letzten Jahren ist die Wertschätzung der Familie im Urteil der Teilnehmerinnen und Teilnehmer am Alterssurvey gestiegen: Im Jahr 2002 schätzten nahezu 80 Prozent der 40- bis 69-Jährigen und sogar etwas mehr als 80 Prozent der 70- bis 85-Jährigen ihre Familienbeziehungen als sehr gut oder gut ein (Hoff 2004a: 239). Demzufolge ist die Häufigkeit von Konflikten innerhalb von familialen Generationen relativ gering: Während etwa 25 Prozent aller Befragten des Alterssurveys angegeben haben, dass es eine Person gebe, mit der sie im Konflikt stehen, sind es im Allgemeinen nur etwa zehn Prozent, die in einem intergenerationalen Familienkonflikt leben (Szydlik 2001). Hierbei muss berücksichtigt werden, dass die Qualität der Beziehungen auch von Belastungen beeinflusst wird. Beispielsweise können finanzielle Probleme und Arbeitslosigkeit die Beziehungen innerhalb von Familien ebenso beeinträchtigen wie die Übernahme belastender Pflegeaufgaben in konfliktbeladenen Eltern-Kind-Beziehungen.

Ein weiteres Maß für die Qualität intergenerationaler Beziehungen ist die gegenseitige Hilfe und Unterstützung. Entgegen dem gängigen Altersstereotyp, wonach den alten Eltern die passive Rolle als Empfänger von Unterstützung zugewiesen wird, geben diese mehr Unterstützung als sie empfangen. In der Tabelle 8 wird für 40- bis 85-Jährige und für die Jahre 1996 und 2002 dargestellt, welchen Anteil sie an Hilfe und Unterstützung geleistet bzw. von anderen Personen erhalten haben. Hierbei werden vier Typen von Unterstützung unterschieden: kognitive Unterstützung (z.B. Rat und Informationen), emotionale Unterstützung (beispielsweise Trösten), instrumentelle Unterstützung (z.B. Hilfen im Haushalt) sowie Geschenke und Unterstützung mit Geld oder Sachwerten.

Mehr als vier Fünftel der 40- bis 85-jährigen Menschen berichten sowohl 1996 als auch 2002 darüber, in den vorangegangenen 12 Monaten kognitive und emotionale Unterstützung geleistet zu haben. Der Erhalt solcher Unterstützungen ist den Angaben gemäß weniger verbreitet: Etwa drei Viertel der Älteren erhalten kognitive Unterstützung, während nur rund zwei Drittel von ihnen emotionale Hilfe empfangen. Instrumentelle Unterstützung gaben im Jahr 2002 etwa 30 Prozent der Älteren und etwa 25 Prozent von ihnen haben diese empfangen. Geld- oder Sachtransfers leisteten innerhalb eines Jahres etwa ein Drittel der 40- bis 85-Jährigen, wohingegen deutlich weniger als 10 Prozent dieser Altersgruppen finanziell unterstützt oder beschenkt wurden. Im Vergleich der Jahre 1996 und 2002 fällt auf, dass es in der Tendenz eine Abnahme der Un-

⁸ Bei diesen Angaben wurden die Kategorien „im selben Haus“, „in der Nachbarschaft“ und „im gleichen Ort“ zusammengefasst.

terstützungen gibt. Diese Verringerung ist besonders ausgeprägt im Bereich der instrumentellen Hilfen sowie bei der kognitiven Unterstützung.

Tab. 8: Geleistete und erhaltene informelle Unterstützung in den vergangenen 12 Monaten (in Prozent)

	Geleistete informelle Unterstützung							
	Kognitive Unterstützung		Emotionale Unterstützung		Instrumentelle Unterstützung		Finanzielle Unterstützung	
	1996	2002	1996	2002	1996	2002	1996	2002
40-54 Jahre	91,5	91,0	87,8	89,3	41,8	37,3	29,3	27,1
55-69 Jahre	86,8	83,4	82,2	83,4	32,8	29,1	32,6	36,6
70-85 Jahre	80,2	74,7	79,0	74,2	18,2	15,6	32,3	31,0
Gesamt	87,7	84,7	84,2	83,9	34,3	29,6	31,0	31,3
	Erhaltene informelle Unterstützung							
	Kognitive Unterstützung		Emotionale Unterstützung		Instrumentelle Unterstützung		Finanzielle Unterstützung	
	1996	2002	1996	2002	1996	2002	1996	2002
40-54 Jahre	81,5	80,0	73,3	73,8	29,8	22,7	12,7	11,6
55-69 Jahre	74,4	74,2	66,4	62,4	26,4	20,7	5,4	5,5
70-85 Jahre	71,1	71,1	65,6	63,1	41,3	36,3	3,4	2,7
Gesamt	77,1	76,0	69,4	67,4	30,6	25,0	8,4	7,5

Quelle: Hoff 2004b: 4 f. Datenbasis: Alterssurvey 1996 und 2002

Eine Analyse der geleisteten und empfangenen Unterstützungen sowie ihr Verhältnis zueinander, getrennt nach Altersgruppen, zeigt, dass in fast allen Altersgruppen und für alle Unterstützungstypen gilt, dass mehr Personen angeben, Unterstützung zu leisten als Unterstützung zu erhalten. Eine Ausnahme stellt jedoch die Altersgruppe der 70- bis 85-Jährigen dar, in der ein erheblich größerer Prozentsatz von Personen angibt, mehr instrumentelle Unterstützung zu erhalten als zu leisten. Insgesamt kann festgestellt werden, dass die 40- bis 54-Jährigen bei den immateriellen Unterstützungsarten den größten Anteil der Leistungen erbringen, während die 55- bis 85-Jährigen am häufigsten finanzielle Unterstützung leisten. Aus sozialpolitischer Sicht ist allerdings bedenkenswert, dass der Anteil von Personen, die instrumentelle Unterstützung erhalten oder leisten, im Zeitraum zwischen 1996 und 2002 zum Teil erheblich gesunken ist (Hoff 2004b: 4 f.).

Alte Eltern unterstützen ihre erwachsenen Kinder vor allem durch finanzielle Transfers und erwachsene Kinder helfen ihren alten Eltern insbesondere im Haushalt und bei Behördengängen. Durch den öffentlichen Generationenvertrag wird die Familie als Solidargemeinschaft durch den Wohlfahrtsstaat nicht geschwächt, sondern im Gegenteil zu erheblichen Leistungen erst befähigt. Die Älteren können einen erheblichen Teil ihrer familialen Transfers im „privaten Generationenvertrag“ nur erbringen, weil ihnen der öffentliche Generationenvertrag dazu die Mittel gibt.⁹

Hingegen ist für die Zukunft nicht auszuschließen, dass die intergenerationalen Beziehungen innerhalb von Familien künftig durch sich ändernde Erwerbsbiographien in Zeiten lang andauernder Arbeitslosigkeit und einem vermehrten Einkommensbedarf bei

⁹ Nach den Ergebnissen des Alterssurveys 1996 schenkten über 59-Jährige ihren Verwandten etwa 3.650 Euro jährlich. Hochgerechnet auf die deutsche Bevölkerung der 60- bis 85-Jährigen sind das 17,2 Milliarden Euro im Jahr oder rund neun Prozent der jährlichen Zahlungen der gesetzlichen Rentenversicherung. Werden die Stunden zusammengezählt, die ältere Menschen in den drei primär unentgeltlichen Bereichen „Ehrenamt in Vereinen und Verbänden“, „Betreuung von (Enkel-)Kindern“ und „Pflege“ monatlich tätig sind, so ergibt das eine Summe von 39.715 Stunden pro Monat. Wird der damalige durchschnittliche Netto-Stundenlohn von 11,80 Euro pro Stunde angesetzt, der in Wohlfahrtsverbänden, Parteien usw. gezahlt worden ist, ergibt sich ein Wert von 41,3 Milliarden Euro, den die 60- bis 85-Jährigen in Deutschland freiwillig und weitestgehend unentgeltlich erbringen. Das entspricht etwa 21 Prozent der gesamten jährlichen Renten aus der gesetzlichen Rentenversicherung und der Beamtenversorgung (Kohli; Künemund 2003: 23 f.).

Hochbetagten wegen Krankheit, Hilfs- und Pflegebedürftigkeit belastet werden könnten, da aufgrund der seit 2001 beschlossenen Reformmaßnahmen die Vorsorgeaufwendungen zunehmen und die Alterseinkommen abnehmen werden.

4.3 Großeltern und ihre Enkelkinder

Aufgrund einer sich verlängernden Lebenszeit haben Großeltern heute die Chance, sowohl eine relativ lange Lebenszeit zusammen mit ihren Enkeln zu verbringen als auch ein intensives Verhältnis zu ihnen zu entwickeln. Im Gegensatz zu alltäglichen Überzeugungen waren Beziehungen zwischen drei Generationen in der historischen Vergangenheit außerordentlich selten und dauerten, wenn sie überhaupt möglich waren, nur relativ kurz. Heute ist es selbstverständlich geworden, dass Enkel noch eine längere gemeinsame Lebenszeit mit den Großeltern haben, die durchaus 30 Jahre und mehr dauern kann (Lauterbach 2002: 541).

Gegenwärtig ist ein großer Teil der älteren Menschen mit Kindern, die im Erwachsenenalter stehen, bereits Großmutter oder Großvater (Tabelle 9).

Tab. 9: Generationenkonstellationen im Familienverbund nach Altersgruppen 1996 und 2002 (in Prozent)

	40 bis 54		55 bis 69		70 bis 85		40 bis 85	
	1996	2002	1996	2002	1996	2002	1996	2002
1-Generationen-Konstellation	2,4	2,7	10,0	6,9	15,5	13,1	7,3	6,4
2-Generationen-Konstellation	17,4	20,8	17,4	19,5	9,1	10,6	16,0	18,1
3-Generationen-Konstellation	62,8	61,1	48,4	49,6	52,2	52,6	55,9	55,2
4-Generationen-Konstellation	17,0	14,4	23,0	23,3	22,7	23,2	20,1	19,4
5-Generationen-Konstellation	0,4	0,9	1,2	0,7	0,5	0,5	0,7	0,7
Anzahl	1.647	1.025	1.561	930	1.137	928	4.345	2.883

Quelle: Tesch-Römer, Deutsches Zentrum für Altersfragen 2005. Datenbasis: Alterssurvey 1996 und 2002.

Etwa die Hälfte der Personen im Alter zwischen 55 und 69 Jahren leben in einer 3-Generationen- und knapp ein Viertel in einer 4-Generationen-Konstellation. Von den 70- bis 85-Jährigen leben etwas mehr als die Hälfte in einer 3-Generationen- und fast ein Viertel in einer 4-Generationen-Konstellation. Zwischen 1996 und 2002 sind die Verhältnisse stabil geblieben, wie Tabelle 9 verdeutlicht (Tesch-Römer 2005).

Diese Situation, die auf verbesserte Gesundheit und erhöhte Lebenserwartung zurückzuführen ist, wird sich in Zukunft aufgrund der geringen Fertilität mit hoher Wahrscheinlichkeit verändern: Künftige Generationen älterer Menschen werden geringere Chancen haben, die eigene Großelternschaft zu erfahren, da die erwachsenen Kinder seltener Kinder haben werden. Dadurch könnte sich ein historisch neues „Knappheitsverhältnis“ entwickeln, in dem es zu einem „Mangel an Enkelkindern“ kommt. Tendenziell werden sich zukünftig immer mehr Großeltern wenige Enkel teilen müssen (Schimany 2003: 363).

Durch die Geburt von Enkelkindern entstehen häufig neue, positiv erlebte soziale Rollen und Beziehungen für ältere Menschen. Aus der Perspektive der Großeltern betrachtet, vermitteln Enkelkinder älteren Menschen das Gefühl, gebraucht zu werden. Mit Blick auf die Entwicklung der Enkelkinder stellen Großeltern als Bezugspersonen eine wichtige Brücke in die weitere soziale Welt dar und sind somit am Fortgang der Entwicklung des Kindes wesentlich beteiligt. Intergenerationale Beziehungen zwischen Großeltern und Enkelkindern sind ein bedeutsames soziales Kapital, das der kognitiven

und sozialen Entwicklung von Kindern zugute kommt. Sie vermitteln Wissen und Erfahrungen, Normen, Werte, geben Traditionen und Kultur weiter und fördern in indirekter Art und Weise jugendliche Kompetenz, Leistungswahrnehmung und Selbstbewusstsein. Außerdem fördern sie die Ratsuche der Jugendlichen bei den Eltern (Mueller; Elder 2000: 256).

Zugleich lernen auch Großeltern von ihren Enkeln. Dieser Austausch von Wissen und Erfahrungen wird mit dem Begriff des „Generationenlernens“ bezeichnet (Lüscher; Liegle 2003). Von aktiven Großeltern-Enkel-Beziehungen profitieren beide Seiten. Nationale und internationale Studien belegen, dass die direkte Interaktion zwischen Großeltern und Enkeln sich positiv auf die Enkel, insbesondere in Form von Vorteilen im sprachlichen Bereich auswirken (Uhlendorff 2003: 121 ff.).

5 Die Bedeutung von Familien und privaten Netzwerken für pflegebedürftige Menschen

Familiale und weitere private Netze übernehmen in besonderem Maß bedeutsame Aufgaben bei der Unterstützung und Betreuung hilfs- und pflegebedürftiger Menschen. Die Rolle von Angehörigen und Nachbarn wird dabei im Sozialrecht besonders betont. So heißt es im § 3 des Sozialgesetzbuchs XI: „Die Pflegeversicherung soll mit ihren Leistungen vorrangig die häusliche Pflege und die Pflegebereitschaft der Angehörigen und Nachbarn unterstützen“. Weiter heißt es unter Verweis auf die gemeinsame, gesamtgesellschaftliche Verantwortung in § 8 (2) SGB XI: „Die Länder, die Kommunen, die Pflegeeinrichtungen und die Pflegekassen ... unterstützen und fördern ... die Bereitschaft zu einer humanen Pflege und Betreuung ... durch Angehörige, Nachbarn und Selbsthilfegruppen und wirken so auf eine neue Kultur des Helfens und der mitmenschlichen Zuwendung hin“.

5.1 Leistungen familialer und privater Netzwerke im Bereich Pflege

Nach wie vor erweist sich in Deutschland die Familie als tragende Säule der häuslichen und ambulanten Pflege. 92 Prozent aller Pflegebedürftigen und chronisch kranken älteren Menschen in Privathaushalten werden von ihren Angehörigen aus dem engeren Familienkreis betreut, wobei die Betreuenden bereits im Alter von 50 bis Ende 70 Jahren sind (Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend 2005a: 9). Zudem ist von 1991 bis 2002 der Anteil von Angehörigen, die 80 Jahre und älter sind und ihre inzwischen pflegebedürftige Partnerin oder ihren pflegebedürftigen Partner versorgen und betreuen, von 3 auf 7 Prozent gestiegen. Bei über einem Drittel der Betreuten ist die Hauptpflegeperson die Partnerin oder der Partner, bei einem weiteren guten Drittel eine Tochter oder Schwiegertochter. Insgesamt sind 73 Prozent der pflegenden Angehörigen Frauen. Während der Anteil der pflegenden Töchter von 1991 bis 2002 um 10 Prozent zurückgegangen ist, hat sich der Anteil der pflegenden Söhne von 17 auf 27 Prozent erhöht (Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend 2005b: 10 f.).

Im Rahmen der privaten Pflegearrangements leisten Nachbarn, Freunde und Bekannte im geringeren Umfang Hilfe. Hierbei ist jedoch zu berücksichtigen, dass gerade in außerfamilialen Beziehungen häufig erwartet wird, dass gegebene Unterstützung auch zurückgegeben werden kann (Reziprozitätsnorm), was dazu führt, dass die Hauptverantwortung für Pflege und Betreuung (vor allem demenziell veränderter Menschen) in der Regel nicht von Nachbarn, Freunden und Bekannten übernommen wird. Bedeutsam ist in diesem Zusammenhang, dass inzwischen immerhin in 8 Prozent der Fälle, gegenüber 4 Prozent zu Beginn der 90er-Jahre, die Rolle der Hauptpflegeperson von Nachbarn oder sonstigen Bekannten, die nicht zur Familie gehören, übernommen wird. In

den letzten Jahren hat sich ferner eine neue Rolle des ehrenamtlichen Engagements in der Pflege entwickelt. Immerhin 11 Prozent der Pflegebedürftigen (1991: 4 Prozent) werden mehrere Stunden in der Woche von ehrenamtlichen Helfern u. a. in Form von Besuchsdiensten betreut (Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend 2005a: 10).

5.2 Gewünschte Lebenssituation im eigenen Alter

Die ausgeprägte Generationensolidarität in den Familien spiegelt sich auch in den Ergebnissen der Population Policy Acceptance Study¹⁰ wider. Auf die Frage, „Wer sollte alten Menschen bei ständigem Hilfebedarf in täglichen Dingen helfen?“, wurden an erster und an zweiter Stelle die (Ehe-)Partner und die Kinder genannt (94,1 bzw. 81,6 Prozent). An dritter und vierter Stelle folgten Freiwillige und gemeinnützige Organisationen sowie Personen oder private Dienste gegen Bezahlung (von der Steuer absetzbar) mit 76,2 und 73,4 Prozent. Bei den Wünschen zur Lebenssituation im eigenen Alter und bei täglicher Hilfsbedürftigkeit steht die persönliche Autonomie an erster Stelle, d. h. die Befragten möchten zuallererst im eigenen Haushalt wohnen. Während Seniorenheime von ca. 10 Prozent der Befragten gewünscht wurden, haben 16 Prozent aus den neuen Bundesländern diese Meinung vertreten. Die höhere Akzeptanz von Heimen in Ostdeutschland wird mit der starken Abwanderung vor allem junger Menschen erklärt, die von den Befragten antizipiert wird (Dobritz; Lengerer; Ruckdeschel 2005: 25 f.). Selbst im Falle einer bereits eingetretenen Hilfe- oder Pflegebedürftigkeit ist der Wunsch nach einem Verbleib in der eigenen Wohnung ein zentrales Bedürfnis und prägendes Leitmotiv sowohl bei den Hilfs- bzw. Pflegebedürftigen als auch bei den pflegenden Angehörigen. Ein Wechsel in ein Pflegeheim wird von den Betroffenen als Autonomieverlust und als Manifestation von Gebrechlichkeit und fehlender Lebensqualität gedeutet (Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend 2005a: 7).

5.3 Ungedekte Bedarfe und unzureichende Nutzung von Angeboten

Trotz der hohen Unterstützungsleistungen der familialen und nichtfamilialen privaten Netzwerke gibt es eine Reihe von nicht gedeckten Bedarfen in den Bereichen pflegerische Unterstützung und hauswirtschaftliche Hilfe. Etwa 18 Prozent der Pflegehaushalte vertreten die Auffassung, keine diesbezüglich ausreichende Unterstützung und Hilfe zu erhalten. Der Bedarf an zusätzlicher Hilfe und Unterstützung wird insbesondere dann genannt, wenn keine private Hauptpflegeperson die Versorgung garantiert und organisiert. Besonders betroffen sind Pflegebedürftige, die über kein belastbares familiales Unterstützungsnetz und soziales Umfeld verfügen (Schneekloth; Leven 2003: 32 f.). Andere Autoren verweisen darauf, dass die Bereitschaft zu pflegen und professionelle ambulante Leistungen in Anspruch zu nehmen, milieuabhängig ist, und dass die Zahl pflegebereiter Personen langfristig zurückgehen könnte (Blinkert; Klie 2004: 109).

Obwohl private Hilfe und Pflege mit erheblichen Belastungen verbunden sind, greifen nur relativ wenige privat Pflegenden regelmäßig auf Beratung oder sonstige allgemeine Unterstützungsangebote zurück. Nur sieben Prozent der privaten Pflegepersonen von Pflegebedürftigen tauschen sich regelmäßig mit professionellen Fachkräften aus,

¹⁰ Die deutsche Population Policy Acceptance Study (PPAS) ist Teil eines international vergleichenden Projekts der Europäischen Union, das unter dem Titel DIALOG in weiteren 13 europäischen Ländern durchgeführt wird. Für die deutsche PPAS wurden 4.110 zufällig ausgewählte Personen im Alter zwischen 20 und 65 Jahren zu den Themen „Demographischer Wandel“, „Altern als gesellschaftliche Tatsache und individuelles Schicksal“, „Solidarität zwischen den Generationen“, „Wertorientierungen“, „Einstellungen zu Ehe, Familie und anderen Lebensformen“, „Kinderlosigkeit“, „Vereinbarkeit von Familie und Beruf“, „Geschlechterrollen“, „Ausländische Bevölkerung“ befragt. Die ostdeutsche Bevölkerung ist mit 2.052 Teilnehmern gezielt überrepräsentiert, um bei einem Vergleich zwischen den alten und neuen Bundesländern über eine ausreichend hohe Fallzahl zu verfügen.

14 Prozent tun dies zumindest ab und an. Regelmäßig genutzt werden telefonische Beratungsmöglichkeiten von vier Prozent der Befragten, Angehörigencafés oder Sprechstunden von sechs Prozent, professionell geleitete Angehörigengruppen von drei Prozent und private Selbsthilfeinitiativen von zwei Prozent. Insgesamt sind es nicht mehr als 16 Prozent der Hauptpflegepersonen, die regelmäßig eine der genannten Beratungs- und Unterstützungsformen in Anspruch nehmen. Etwa 37 Prozent nutzen diese Möglichkeiten zumindest ab und an. Auch Pflegekurse, die von den Pflegekassen im Rahmen der Pflegeversicherung angeboten werden, besuchen nur etwa 16 Prozent der Hauptpflegepersonen (Schneekloth; Leven 2003: 24).

Während das Angebot an professionellen Pflegesachleistungen im ambulanten Bereich in den vergangenen zehn Jahren deutlich ausgebaut worden ist, sind zielgenaue und so genannte niederschwellige Hilfsangebote im Bereich der Beratung, Qualifizierung und Unterstützung von pflegenden Angehörigen noch nicht ausreichend vorhanden. Auch teilstationäre Pflegeangebote, wie die Tagespflege, werden nur in geringem Umfang in Anspruch genommen. Werden aber Unterstützungsangebote im Bereich von Beratung, Qualifizierung und Entlastung nicht angenommen, so droht die Überlastung der Hauptpflegeperson mit negativen Konsequenzen für die pflegebedürftige Person und die pflegende Person selbst. Aber auch zur Mobilisierung von ehrenamtlichem Engagement ist es sinnvoll, die professionelle Infrastruktur weiter auszubauen (Schneekloth; Leven 2003).

5.4 Regionale Alterung und künftiger Pflegebedarf

Nach Berechnungen des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (DIW) dürfte es in Deutschland im Jahre 2020 rund eine Million mehr pflegebedürftige Menschen geben, was einer Zunahme um mehr als 50 Prozent entspricht. Außerdem soll vor allem die Zahl der Schwer- und Schwerstpflegebedürftigen steigen, woraus abgeleitet wird, dass sich auch die Nachfrage nach stationären Pflegediensten stärker als die nach ambulanter Betreuung zunehmen wird (Schulz; Leidl; Koenig 2001). Dieser Zuwachs soll sich vor allem in ostdeutschen Regionen vollziehen,¹¹ selbst in Regionen mit Bevölkerungsrückgang. Insgesamt zeichnet sich ein deutliches Land-Stadt-Gefälle ab, wobei die ländlichen Räume jeweils die höchsten Zuwächse in der Entwicklung des künftigen Bedarfs an Pflegeleistungen aufweisen (Tabelle 10). Es wird erwartet, dass davon besonders die brandenburgischen Regionen Uckermark-Barnim, Oderland-Spree, Havel-land-Fläming und Prignitz-Oberhavel betroffen sein werden, mit regionalen Zuwachsraten von über 80 Prozent. Ferner wird angenommen, dass die Zahl der Pflegebedürftigen, die stationär betreut werden müssen, um mehr als 6 Prozent ansteigen wird, besonders in den Regionen Mittleres Mecklenburg, Mecklenburgische Seenplatte und in Rostock (Maretzke 2005: 6).

¹¹ Im Land Brandenburg wird davon ausgegangen, dass die Zahl der Hilfsbedürftigen im Alter von über 65 Jahren bis 2020 um rund 100.000 auf etwa 276.000 Personen anwachsen wird, was einer Zunahme von nahezu 60 Prozent entspräche (Landesregierung Brandenburg 2005a: 31).

Tab. 10: Regionale Entwicklung von Zahl und Struktur der Pflegefälle bis 2020

Regionstypen/ alte und neue Länder/ Deutschland	Zahl der Pflegefälle				Prävalenzraten der über 69- Jährigen (in %)		Beschäftigungspoten- zial des absehbaren Pflegebedarfs (in 1000)	
	gesamt	darunter voll- stationär	gesamt	darunter voll- stationär				
	2020 (in 1.000)	2020 (in %)	1999-2020 (in %)		2020	1999- 2020	2020	1999- 2020
Alte Länder	2.018	32,8	32	5,6	15,6	5,8	259	66
Agglomerations- räume	1.068	32,2	30	1,7	15,5	4,9	137	33
Verstädterte Räume	714	32,1	34	1,4	15,7	6,8	92	24
Ländliche Räume	236	32,2	35	2,0	15,7	7,1	30	8
Neue Länder inkl. Berlin	585	32,3	48	2,1	15,9	7,6	76	26
Agglomerations- räume	280	32,6	45	2,8	15,6	0,0	36	11
Verstädterte Räume	192	32,3	47	0,1	16,2	14,7	25	9
Ländliche Räume	113	33,0	54	5,1	16,1	15,4	15	6
Deutschland	2.603	32,8	35	5,8	15,7	6,2	335	91

Quelle: Maretzke 2005: 5. Datenbasis: Bevölkerungsprognose des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung 1999-2020/Kreise. Prävalenzraten 2002 DIW.

Mit dem zu erwartenden Anstieg der Zahl der pflegebedürftigen alten Menschen wächst auch der Bedarf an Pflegefach- und Hilfskräften, bei den Vollzeitpflegekräften z. B. um rund 91.000 (Maretzke 2005: 7). Damit gehört die Altenpflege zu den Wachstumsbranchen. Für diese erforderlichen Arbeitsplätze, die in strukturschwachen Regionen eine erhebliche Chance bedeuten könnten, kann sich – wie in allen Branchen – wegen rückläufiger Schulabgängerzahlen ein erhebliches Nachwuchs- und Fachkräfteproblem auf tun (Landesregierung Brandenburg. Staatskanzlei 2005a: 31).

Offen ist die Frage, ob diese Szenarien in den oben beschriebenen Dimensionen eintreten werden; wahrscheinlich eher nicht. Unbestreitbar nimmt mit zunehmendem Alter das Risiko chronischer Erkrankungen sowie des Hilfe- und Pflegebedarfs zu. Damit wächst auch der Bedarf an alten- und behindertengerechter Infrastruktur und entsprechenden Dienstleistungen sowie an Fach- und Hilfskräften. Doch ist bei der Bewertung der künftigen Entwicklung ein differenzierter Blickwinkel notwendig und die Status-quo-Annahme, dass das Risiko der Pflegebedürftigkeit in den kommenden Jahren genauso hoch sein wird wie heute, ist nicht plausibel.¹²

6 Zwischenfazit und Perspektivenwechsel

6.1 Zwischenfazit

In den vorhergehenden Abschnitten wurden zahlreiche Partialanalysen zu den Ursachen und ausgewählten Folgen des demographischen Wandels dargestellt, deren wichtigste hier noch einmal kurz zusammengefasst werden:

¹² So entwickelte sich der Anteil der pflegebedürftigen Menschen von 1991 bis 2002 bei den 65- bis 74-Jährigen von 2,7 zu 2,9 Prozent, bei den 75- bis 84-Jährigen von 8,9 auf 8,2 Prozent und bei den über 85-Jährigen von 31,4 auf 30,4 Prozent, d. h. er ist demzufolge in den letzten rund 10 Jahren in etwa konstant geblieben (Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend 2005b: 3). Außerdem zeigte sich in den vergangenen Jahren, dass sich die häuslichen Pflegearrangements vor dem Hintergrund der Folgen des demographischen und sozialen Wandels als flexibel und anpassungsfähig erweisen, wie die Zunahme der Hochaltrigen und Nachbarn als Hauptpflegepersonen sowie die neue Rolle des ehrenamtlichen Engagements belegen (vgl. Abschnitt 4.1).

- Es ist davon auszugehen, dass den Kommunen zu unterschiedlichen Zeitpunkten ein tief greifender Wandel der Bevölkerungsstruktur bevorsteht, wobei die Kommunen und Regionen von den Alterungs- und Schrumpfungsprozessen der Bevölkerung in unterschiedlichem Maße betroffen sind bzw. sein werden. In Ostdeutschland haben Kommunen bereits im Zeitraffer Folgen des demographischen Wandels erlebt, die anderen Regionen erst noch bevorstehen.
- Die Abnahme junger Frauen und potenzieller Mütter und die niedrige Fertilität beschleunigen in Ostdeutschland den Geburtenrückgang und in Folge die Alterung und Schrumpfung der Bevölkerung exponentiell.
- Während Ostdeutschland durch die Binnenwanderung von Ost nach West zum Jungbrunnen Westdeutschlands geworden ist, werden in bestimmten Regionen der neuen Bundesländer die Verwandtschaftsnetze ausgedünnt und familiäre Generationen räumlich getrennt. Damit verringern sich für Eltern und Großeltern jene Opportunitätsstrukturen, die es ihnen ermöglichen, entsprechend ihren Bedürfnissen die von ihnen gewünschten und emotional bedeutsamen Beziehungen zu Kindern und Enkeln aufrechtzuerhalten, zu pflegen und zur Bildung und Erhaltung des Humankapitals ihren unmittelbaren Beitrag zu leisten. Aus gesamtgesellschaftlicher Perspektive kommt es in bestimmten Regionen zu einer quantitativen Verschiebung von Human- und Sozialpotenzialen (vgl. den Beitrag von Weiß und Hollenbach).
- Im Hinblick auf die familialen Unterstützungspotenziale befinden sich die heutigen Älteren in einer vergleichsweise komfortablen Situation. Sie sind die Elterngeneration der geburtenstarken Jahrgänge, die zwischen 1955 und 1970 geboren worden sind, und können daher im Durchschnitt auf ein zahlenmäßig umfangreiches familiäres Netzwerk zurückgreifen, sofern deren Kinder nicht abgewandert sind oder abwandern werden.
- Familiäre Netzwerke werden sich in den nächsten zwei bis drei Jahrzehnten weiter verändern. Es wird eine zunehmende Gruppe von Menschen geben, die ihr Leben nicht in familialen Beziehungen gestaltet und damit freiwillig oder unfreiwillig auf die Möglichkeit verzichtet, im höheren Alter auf die Ressourcen von Familienangehörigen zurückgreifen zu können, selbst wenn sie in jüngeren Jahren ihre eigenen Eltern unterstützt, betreut oder gepflegt haben.
- Bisher leisten familiäre und weitere private Netze einerseits unverzichtbare Leistungen bei der Unterstützung und Betreuung hilfs- und pflegebedürftiger Menschen, wobei es zu einem großen Teil älter werdende und alte Menschen sind, die diese Leistungen erbringen. Andererseits existieren noch immer ungedeckte Bedarfe und eine Reihe von Hilfs- und Entlastungsangeboten werden nur in geringem Maße angenommen.
- In Deutschland wird es im 21. Jahrhundert nie wieder so viele Kinder und junge Menschen geben wie gegenwärtig. Selbst wenn das Fortpflanzungsverhalten gleich bleibt oder leicht ansteigen würde, wird sich die absolute Zahl der Geburten von Jahr zu Jahr und von Jahrzehnt zu Jahrzehnt verringern, weil die Zahl der potenziellen Eltern wegen des Geburtenrückgangs in den vergangenen fast vier Jahrzehnten ständig abnimmt.

Als entscheidende Konsequenz aus dem demographischen Wandel ergibt sich die Notwendigkeit, der anhaltend niedrigen Fertilitätsraten mit gezielten Maßnahmen zur Schaffung einer kinderfreundlichen Gesellschaft zu begegnen (Birg 2003, Kaufmann

2005: 173 ff.). Dies ist umso notwendiger, weil selbst eine massive Zuwanderung die Probleme der Nachwuchssicherung nicht lösen,¹³ sondern die vorhandenen Integrationsprobleme – wie niedrigere Beschäftigungs-, aber höhere Arbeitslosen- und Sozialhilfefquoten von Migranten gegenüber der deutschen Bevölkerung, geringere Bildungsbeileiligung, geringeres Niveau der Schulbildung und beruflichen Qualifikation (Jeschek; Schulz 2003, Bundesregierung 2005, Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration 2005) – verschärfen und die fiskalische Umverteilung von Einheimischen zu Zugewanderten weiter vervielfachen würde (Birg 2000, 2003: 15). Eine aktivere Zuwanderungspolitik kann zwar zusammen mit einer aktiveren Integrationspolitik helfen, die Auswirkungen der Alterung der Bevölkerung zu mildern und mehr wirtschaftliches Wachstum zu stimulieren, aber eine „Stabilisierung der Geburten ist ... erste Wahl, gute Einwanderungspolitik immer erst die zweite.“ (Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit 2005: 22).

6.2 Perspektivenwechsel

Aufgrund der „Trägheit“ demographischer Entwicklungen und der langen Zeiträume, die notwendig sind, damit sich Änderungen im Geburtenverhalten auf die Bevölkerungsstruktur auswirken, gibt es keine Alternative *zur verstärkten Nutzung der Potenziale älterer Menschen*, um den erreichten gesellschaftlichen Wohlstand zu erhalten und die Innovationsfähigkeit Deutschlands zu sichern.

In den aktuellen politischen Debatten und Mediendiskussionen zu den Folgen des demographischen Wandels dominiert der Belastungsdiskurs. Die Folgen für die Leistungsfähigkeit der Wirtschaft und die Zahlungsfähigkeit der Sozial-, Kranken- und Arbeitslosenversicherung und die Verteilungsgerechtigkeit zwischen den Generationen beherrschen weite Teile der Diskussion. Die sich darauf beziehenden (Politik-)Empfehlungen orientieren sich hauptsächlich an der Frage, wie die sozialen Alterssicherungssysteme, das Gesundheitswesen und die Pflegeversicherung aufrechterhalten werden können. Dies hat Auswirkungen auf das gesellschaftliche Klima, wie die öffentliche Diskussion zum Thema Altern zeigt. Rentenreform, Pflegenotstand, Vergreisung der Gesellschaft, Altenlast sind Stichworte, unter denen die Zunahme alter Menschen Aufmerksamkeit gefunden hat. Wissenschaftliche Erkenntnisse, die belegen, dass mit dem Altern der Bevölkerung auch neue Chancen und Möglichkeiten bestehen, haben es schwer sich durchzusetzen und lösen in der nichtwissenschaftlichen Öffentlichkeit, insbesondere in den Medien, marginale Wirkungen aus.

Deshalb ist ein Perspektivenwechsel notwendig. Es kann davon ausgegangen werden, dass ein Großteil älterer Menschen von heute und insbesondere der Älteren von morgen zu einer Fortsetzung und z. T. zu einer Ausweitung ihres Engagements in Beruf, Wirtschaft und Gesellschaft bis hin zur Übernahme neuer Aufgaben bereit ist. Gegenwärtig bleiben aber die vorhandenen Kompetenzen und Potenziale¹⁴ sowohl individuell als

¹³ Wollte Deutschland durch die Einwanderung Jüngerer verhindern, dass die Alterung, gemessen durch den Altenquotienten (= Zahl der 65-Jährigen und Älteren auf 100 Menschen im Alter von 15 bis 65), zunimmt, müssten bis 2050 188 Mio. Menschen mehr ein- als auswandern, denn je mehr Junge einwandern, desto mehr Alte gibt es 30 Jahre später. Dadurch würde die Bevölkerungszahl von 82 Mio. auf 299 Mio. zunehmen (Replacement Migration, New York, 2000: 39, zit. von Birg 2002: 1).

¹⁴ Unter „Potenziale“ älterer Menschen sind sowohl vom Individuum oder der Gesellschaft präferierte Lebensentwürfe und Lebensformen, die zur Wirklichkeit werden können, als auch die den älteren Menschen für die Verwirklichung von Lebensentwürfen und Lebensformen zur Verfügung stehenden Ressourcen zu verstehen. Dabei wird zwischen einer stärker individuellen und einer stärker gesellschaftlichen Perspektive differenziert. Während aus einer stärker individuellen Perspektive die Verwirklichung persönlicher Ziel- und Wertvorstellungen im Vordergrund steht, ist aus gesellschaftlicher Perspektive vor allem von Interesse, inwieweit ältere Menschen zum einen auf Leistungen der Solidargemeinschaft angewiesen und zum anderen in der Lage sind, einen Beitrag zum Wohl der Solidargemeinschaft zu leisten (Kruse 2005: 2; 7 f.).

auch gesellschaftlich weitgehend ungenutzt. Dadurch werden die Möglichkeiten für die Erhöhung des Selbstwertgefühls und für die gesellschaftliche Anerkennung älterer Menschen geschmälert, durch eigenes Handeln und angemessene Eigenbeiträge nicht nur dem eigenen Leben mehr Sinn zu geben, sondern dadurch auch einen wichtigen Beitrag zur Neujustierung des Generationenvertrags und damit zum gesamtgesellschaftlichen Zusammenhalt zu leisten.

Die neue Perspektive zur Zukunft des Alters zielt in erster Linie auf unausgeschöpfte Potenziale einer Lebensphase, die außerhalb der Gerontologie bislang noch häufig in Kategorien der Minderung der physischen und psychischen Leistungsfähigkeit und des Verfalls gesehen und gemessen wird. Diese Sicht verstellt jedoch den Blick dafür, dass die demographische Entwicklung auch als Chance für Wachstum, Beschäftigung und gesellschaftliche Entwicklung begriffen und gestaltet werden kann.

Dabei kann zugrunde gelegt werden, dass die seitens der älteren Menschen selbst gewachsenen Potenziale, die weit mehr als die Nutzung materieller Ressourcen älterer Menschen umfassen, künftig sich weiter entwickeln werden. Zu den positiven Entwicklungen in der Altersphase, die gleichsam die Basis für die individuellen wie gesellschaftlichen „Potenziale des Alters“ bilden, zählen im Vergleich zu früheren Altengenerationen der durchschnittlich bessere Gesundheitszustand und die längere Dauer der bei guter Gesundheit verbrachten Lebenszeit,¹⁵ das höhere Bildungsniveau, ein breiteres Spektrum von Interessen und Kompetenzen sowie ein umfangreiches Erfahrungswissen, die durchschnittlich bessere finanzielle und materielle Ausstattung, die guten sozialen Beziehungen, eine höhere Mobilität und (langsam) sich durchsetzende positivere Altersbilder.

Die Produktivität älterer Menschen ist beträchtlich. Dies betrifft neben den oben dargestellten Hilfe- und Transferleistungen in Familie und sozialen Netzwerken auch die ehrenamtlichen Aktivitäten und die gezielte Weitergabe von Kenntnissen und Fertigkeiten (z. B. Projekte im Kontext von „Erfahrungswissen“, Senior-Experten-Service und Wissensbörsen). Diese Tätigkeiten haben – im Gegensatz zu konsumptiven oder freizeitorientierten Tätigkeiten – nicht nur individuellen Wert, i. S. von Sinnerfüllung und sozialer Integration, sondern zusätzlich einen ökonomischen und gesellschaftlichen Wert. Ihre Bedeutung lässt sich ermessen, wenn berücksichtigt wird, dass für viele dieser Tätigkeiten – würden sie nicht weitgehend unentgeltlich erbracht – sozialstaatliche Mittel aufgebracht werden müssten. Auch hängt die Funktionsfähigkeit vieler intermediärer Organisationen – z. B. der Wohlfahrtsverbände oder der Sportvereine – zu einem großen Teil von der Bereitschaft zu ehrenamtlichem Engagement ab. Es geht hier nicht nur um den Zusammenhalt der Generationen, sondern darüber hinaus um jenen der Gesellschaft insgesamt – um den „sozialen Kitt“, der aktuell auch in den Diskussionen um die Bürger- oder Zivilgesellschaft eingefordert wird.

7 Chancen des demographischen Wandels

Häufig wird mit der Alterung der Gesellschaft ein Rückgang der Innovationskraft, der Produktivität und nachlassenden Konsumnachfrage nach Produkten und Dienstleistungen, die insbesondere von den jüngeren Generationen nachgefragt werden, verbunden.

¹⁵ Insgesamt lässt sich nach den Erkenntnissen der interdisziplinären gerontologischen Forschung bilanzieren, dass in den vergangenen drei Jahrzehnten fünf gesunde Altersjahre hinzugekommen sind: „Die heute 70-Jährigen verfügen im Durchschnitt über einen Gesundheitszustand, der jenem der 65-Jährigen vor drei Jahrzehnten entspricht,“ wobei für die kommenden Jahrzehnte weitere positive Veränderungen in der Gesundheit und der Selbstständigkeit erwartet werden (Kruse 2002: 136).

Dabei wird erstens übersehen, dass die Innovationskraft und Produktivität Älterer durch lebenslanges Lernen, eine altersgerechte Gestaltung der Arbeitsbedingungen und eine aktive Gesundheitsförderung erhöht werden können. Darüber hinaus sind ältere Menschen kaufkräftige Konsumenten und werden zumindest zum Teil den Konsumausfall Jüngerer ausgleichen. Selbst wenn sich in Zukunft die Einkommen differenzieren werden, bleibt die Konsumkraft der Älteren, schon aufgrund der zahlenmäßigen Zunahme, hoch.

7.1 Seniorenwirtschaft

Die Alterung der Bevölkerung wird eine Verschiebung der Nachfrage nach Gütern und Dienstleistungen mit sich bringen, insbesondere in den Segmenten gerontologisch relevanter Bereiche der Gesundheitswirtschaft, Innovatives Wohnen, Wohnraumanpassungen und wohnbegleitende Dienste, Förderung der selbstständigen Lebensführung, Bildung und Kultur, IT und Medien, Freizeit, Reisen, Kultur, Kommunikation und Unterhaltung, Fitness und Wellness für Ältere, Kleidung und Mode, alltagserleichternde Produkte und Dienste, so genannte „Anti-Ageing-Produkte“ und Finanzdienstleistungen (Cirkel; Hilbert; Schalk 2004 und Weinkopf 2005).

„Branchen, deren Leistungen verstärkt von älteren Menschen bzw. von Menschen, die sich auf das Alter vorbereiten, nachgefragt werden, zählen zu den ‚Struktur-Gewinnern‘. Dazu gehören die Gesundheitsbranche, der Bereich Freizeit/Unterhaltung/Kultur, aber auch Finanzdienstleistungen im Zusammenhang mit dem Aufbau privater Altersvorsorge. ‚Strukturneutrale‘ Branchen setzen ihre Produkte und Dienste an alle Altersgruppen in relativ gleicher Quantität ab. Allerdings muss das Angebot qualitativ (Produktgestaltung, Marketing, Vertriebswege) an die älteren Abnehmer angepasst werden“ (Deutsche Bank Research 2003: 10 ff.).

Die folgenden zwei Beispiele zeigen, in welcher Form die Chancen des demographischen Wandels durch Einflussnahme politischer Akteure ergriffen werden können:

Die Landesinitiative Seniorenwirtschaft in Nordrhein-Westfalen

Um die ökonomischen Potenziale der älteren Menschen gezielter zu nutzen, hat das nordrhein-westfälische Bündnis für Arbeit bereits im August 1999 eine eigenständige Arbeitsgruppe Seniorenwirtschaft initiiert, die im weiteren Verlauf in die Landesinitiative Seniorenwirtschaft überführt worden ist. Die gemeinsame Trägerschaft wird von den nordrhein-westfälischen Arbeitgeberverbänden und Gewerkschaften, Kammern und Fachverbänden von Handwerk, Industrie und Handel und der nordrhein-westfälischen Landesregierung mit den für die Bereiche Familie, Soziales, Wirtschaft und Wohnen zuständigen Ministerien gebildet. Ziel der Landesinitiative Seniorenwirtschaft ist die Entwicklung seniorenorientierter Dienstleistungen und Produkte zur Verbesserung der Lebenssituation der älteren Bevölkerung und die Förderung der damit in Verbindung stehenden Beschäftigungschancen. Des Weiteren soll sich das Land Nordrhein-Westfalen durch die Initiative zum Kompetenzstandort für Fragen der demographischen Entwicklung, des Alters und der Seniorenwirtschaft profilieren (Cirkel; Frerichs; Gerling 2000). Es wurden Arbeitsgruppen zu den Handlungsfeldern Telekommunikation und Neue Medien für Ältere; Wohnen, Handwerk und Dienstleistungswirtschaft; Freizeit, Tourismus, Sport und Wellness gebildet. Im Ergebnis wurden u. a. die nachstehenden Projekte initiiert und durchgeführt:

- Entwicklung eines Qualitätssiegels „Wohnen mit Service für ältere Menschen“

- Aufbau spezieller Internetangebote für ältere Menschen¹⁶
- Aufbau von Internetcafés für ältere Menschen zur Vermittlung von Medienkompetenz
- Qualifizierung von Reisebegleiterinnen und -begleitern im Senientourismus
- Förderung eines wissenschaftlichen Weiterbildungsangebots für ältere Menschen auf privatwirtschaftlicher Basis („Seniorenuniversität“)

Des Weiteren wurden handlungsfeldübergreifend mehrere Fachtagungen durchgeführt, mit dem Ziel, die relevanten wirtschaftlichen Akteure aus den Regionen Nordrhein-Westfalens an einen Tisch zu bringen und für die Thematik zu sensibilisieren.

Seniorenwirtschaft in Mecklenburg-Vorpommern

Das Land Mecklenburg-Vorpommern hat eine Expertise erstellen lassen, in der u. a. die wirtschaftspolitisch relevanten Chancen und Möglichkeiten der Seniorenwirtschaft als ein Teilbereich der Gesundheitswirtschaft untersucht worden sind. Danach werden den Produkten und Dienstleistungen für mehr Lebensqualität im Alter (Geronto-Technik, Gesundheitsprophylaxe, Senientourismus) besonders günstige Wachstumsraten bescheinigt (Wirtschaftsministerium Mecklenburg-Vorpommern 2003). Der anschließend entwickelte Maßnahmenkatalog zielte im Wesentlichen auf den Ausbau der Tourismus- und Gesundheitsbranche ab und hat inzwischen in der „Landestourismuskonzeption Mecklenburg-Vorpommern 2010“ seinen Niederschlag gefunden (Wirtschaftsministerium Mecklenburg-Vorpommern 2004).

7.2 Ehrenamtliches Engagement

Viele ältere Menschen sehen in der Freiwilligenarbeit ein sinnstiftendes Element. Die Ergebnisse des Freiwilligen-Surveys zeigen, dass 40 Prozent der 56- bis 65-Jährigen und 26 Prozent der über 65-Jährigen ehrenamtlich tätig sind. Die Bereitschaft älterer Menschen zur Übernahme eines Ehrenamts ist damit im Vergleich zu 1996 um fast sechs Prozent gestiegen. Senioren und Seniorinnen sind damit die stärkste Wachstumsgruppe, wenn es um bürgerschaftliches Engagement geht (Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend; tns-infratest 2004a: 4). Ältere Menschen suchen zunehmend Tätigkeiten, in denen sie sich eigenverantwortlich einbringen können, in denen sie sozusagen „für sich und andere“ gleichermaßen tätig sind und in denen sie sich verwirklichen können. Um dies zu fördern, wurde aufgrund der Empfehlungen der Kommission „Impulse für die Zivilgesellschaft“ im Jahr 2005 das Programm „Generationsübergreifende Freiwilligendienste“ mit einem finanziellen Volumen von zehn Millionen Euro gestartet.

Generationsübergreifende Freiwilligendienste

Bislang haben sich Freiwilligendienste als Jugenddienste im Rahmen des Freiwilligen Sozialen Jahres und des Freiwilligen Ökologischen Jahres bewährt. Neue generationenübergreifende Freiwilligendienste sind eine besondere Form bürgerschaftlichen Engagements. In über 50 Einzelprojekten und Projektverbünden übernehmen Bürger und Bürgerinnen jeden Alters nach ihren Fähigkeiten und Möglichkeiten Verantwortung nicht nur für sich, sondern auch für andere: Für Junge, für Alte, für Behinderte, Migran-

¹⁶ Im Rahmen der Landesinitiative hat die Freie Wohlfahrtspflege in NRW eine Datenbank aufgebaut, in der eine umfangreiche Palette an Angeboten dargestellt wird: Seniorenreisen, haushaltsnahe Dienstleistungen, ambulante Pflegedienste und Wohnmöglichkeiten für Seniorinnen und Senioren, Ideenbörse, Engagement und Freizeit, Sport und Wellness, Technik, neue Medien u. a. m.

ten und Migrantinnen, Schüler und Schülerinnen oder auch für besonders belastete Familien.

Bundesmodellprogramm „Erfahrungswissen für Initiativen“ (EFI)

Durch dieses Bundesmodellprogramm hat das Konzept des Erfahrungswissens in der Diskussion zum spezifischen bürgerschaftlichen Engagement älterer Menschen an Bedeutung gewonnen. Das EFI-Programm an dem sich neben Brandenburg und Mecklenburg-Vorpommern auch Thüringen als drittes ostdeutsches Bundesland beteiligt, läuft von 2002 bis zum Jahr 2006 und wird vom BMFSFJ in Kooperation mit zehn Bundesländern, durchgeführt. Im Modellprogramm wird davon ausgegangen, dass ältere Menschen gegenüber anderen Altersgruppen über ein höheres Maß an spezifischen „Fähigkeiten, Fertigkeiten, Kompetenzen, Gebrauchswissen, Urteilkraft oder Erfahrungen“ verfügen, die sie im Lebenslauf erworben haben. Um dieses Erfahrungswissen aber adressatengerecht weitergeben zu können, sieht das Programm die Schulung und Ausbildung der Älteren zu Seniortrainerinnen und -trainern vor. Mit der Weiterbildungsmöglichkeit zum Seniortrainer sollen Ältere in ihrer Rolle als Expertinnen und Experten Engagement initiieren, andere ältere Menschen dazu motivieren und in Engagementfragen unterstützen. Künftig soll die Entwicklung lokaler Freiwilligendienste durch Seniorskompetenzteams erprobt und in den beteiligten Kommunen von den örtlichen Seniorsbüros, Freiwilligenagenturen und Selbsthilfekontaktstellen ein „Runder Tisch für Freiwilliges Engagement im Alter“ aufgebaut werden. Die Seniortrainer und -trainerinnen des Seniorskompetenzteams werden als ehrenamtliche Kräfte Konzepte entwickeln, Freiwillige werben und mit ihnen die Projekte aufbauen, für die vor Ort, in den Kommunen, Bedarf besteht.

8 Handlungsgrundsätze und -empfehlungen für die kommunale Praxis

8.1 Handlungsgrundsätze und Ziele der kommunalen Altenpolitik

Familien- und Seniorenpolitik müssen vor allem dort gestaltet werden, wo der Alltag des Lebens im Kontext von Erwerbstätigkeit, Ausbildung, Versorgung, Wohnen, Freizeit, Partnerschaft, Kindererziehung und dem Miteinander der Generationen tatsächlich stattfindet. In Bezug auf die Kommunen ist festzustellen, dass diese einen bedeutsamen Ort der Daseinsvorsorge bilden und dass Kommunalpolitik in hohem Maße über angemessene und passende Handlungsstrategien und konkrete Gestaltungslösungen Einfluss darauf ausübt, welche Angebote für Familien und ältere Menschen entwickelt werden und welche Qualität diese Angebote besitzen (Bertelsmann Stiftung 2004, Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen; Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung 2005). Vor dem Hintergrund der Abwanderungen und der sich in Zukunft weiter verändernden familialen Netzwerke stellt sich die Frage, wie – insbesondere im Bereich der Unterstützung betreuungs- und pflegebedürftiger Menschen – Haushalte entlastet und unterstützt werden können.

Ein grundlegendes Ziel der kommunalen Altenpolitik besteht darin, die Rahmenbedingungen zu verbessern, damit ältere Menschen ihr Leben möglichst lange selbstbestimmt und selbstständig gestalten können. Dazu gehören alle Maßnahmen, die die Betreuungs- und Pflegebereitschaft sowie die Betreuungs- und Pflegefähigkeit älter werdender Menschen und deren Angehöriger stützen und jene Maßnahmen, die das nachbarschaftliche Engagement für die Betreuung von hilfs- und pflegebedürftigen Menschen erhöhen können.

Vorhandene Potenziale von Familien und privaten Netzwerken erhalten

Angesichts des Umfangs an instrumentellen und emotionalen Unterstützungsleistungen, von finanziellen Transfers sowie der Übernahme von Verantwortung bei der Betreuung hilfs- und pflegebedürftiger Menschen innerhalb von Familien und der privaten Netzwerke, ist zunächst weniger das „Ausschöpfen des Möglichen, noch nicht Realisierten“ als vielmehr das „Bewahren der vorhandenen Potenziale“ durch geeignete Rahmenbedingungen und Maßnahmen zu fördern.

Neue Potenziale stärken

Angesichts des gesellschaftlichen Wandels ist aber ferner danach zu fragen, ob und in welchen Bereichen sich ältere Menschen in der Familie und in privaten Netzwerken engagieren könnten, um neue Potenziale, vor allem für intergenerationale Unterstützungsleistungen, zu eröffnen. Denkbar sind Besuchs- und Betreuungsleistungen in der Nachbarschaft, z.B. für demenziell veränderte und für allein lebende alte Menschen. Gerade Menschen, die vor kurzem in den Ruhestand eingetreten sind, haben häufig die Möglichkeit, Nachbarn und Freunde zu unterstützen, die kein stabiles familiales Netzwerk haben (Tesch-Römer 2005). Das Unterstützungspotenzial älter werdender Männer und Frauen könnte auch stärker in bürgerschaftliches Engagement einfließen, was bedeutet, dass über innovative Ansätze eines quantitativen und qualitativen Ausbaus des freiwilligen Engagements nachgedacht werden muss.

8.2 Handlungsempfehlungen*Förderung generationenübergreifender Wohnumfelder und des selbstbestimmten Wohnens*

Hierzu zählen u. a. die Erhaltung bzw. Schaffung einer für alle Generationen bedarfsgerechten Infrastruktur im Wohnumfeld ebenso wie die Förderung von Wohnraumanpassungen (altersgerechte und betreute Wohnformen, Barrierefreiheit), die Erhaltung der Mobilität älterer Menschen durch Angebote des öffentlichen Nahverkehrs und die Entwicklung und Förderung von Modellprojekten des gemeinschaftlichen Wohnens (Bertelsmann Stiftung; Kuratorium Deutsche Altenhilfe 2004, Landesregierung Brandenburg 2005a: 29 f.).

Beratung von Pflegepersonen, Angehörigen und von ehrenamtlichen Helfern

Die lebenspraktische Beratung von Betroffenen und Angehörigen sowie die Koordinierung von Angebots- und Nachfrageprozessen gewinnen zunehmend an Bedeutung.¹⁷ Zu den Aufgaben solcher Beratungs- und Koordinationsstellen gehört es, ältere und behinderte Menschen und deren Angehörige neutral, verlässlich und qualifiziert im Büro und beim Hausbesuch zur selbstständigen Lebensführung bei Hilfs- oder Pflegebedürftigkeit und bei der Wohnraumanpassung, bei der Vermittlung von Kurzzeitpflege oder Tagespflege sowie bei der Aufnahme in ein Pflegeheim zu beraten und zu unterstützen. Weitere Funktionen bestehen in der Information über Dienstleistungen und der Hilfe bei deren Vermittlung sowie in der Begleitung in schwierigen Lebenssituationen, in der Beratung zu Vorsorgevollmachten, Patienten- und Betreuungsverfügungen, in der Hilfestellung bei der Beantragung gesetzlicher Betreuungsverfahren. Es sind Hilfepläne zu erstellen und die Finanzierung zu klären, das freiwillige bürgerschaftliche Engagement

¹⁷ Bereits im Vierten Bericht zur Lage der älteren Generation wurde empfohlen, multiprofessionelle Netze im Bereich der ambulanten Versorgung unter Einbeziehung freiwillig Engagierter zu entwickeln und eine „Integrierte Beratung“ unter kommunaler Trägerschaft einzurichten (Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend 2002: 366).

zu initiieren und zu koordinieren, Angehörigen- und Selbsthilfegruppen beim Start zu unterstützen und anschließend zu begleiten.¹⁸

Ausbau niedrigschwelliger Angebote

Entsprechend dem Ziel, die familialen und netzwerkgestützten Pflegepotenziale zu stabilisieren, sind niedrigschwellige Beratungs-, Qualifizierungs- und Unterstützungsangebote für pflegende Angehörige, Nachbarn und Freunde weiter auszubauen. Solche Angebote, wie Entlastungsdienste (stundenweise Betreuung durch geschulte ehrenamtliche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im häuslichen Umfeld), Tagesbetreuung in Kleingruppen oder Einzelbetreuung durch anerkannte Helferinnen oder Helfer, Versorgung mit Mahlzeiten, Fahrdienste, aber auch Freizeit-, Bewegungs- und ganzheitliche Aktivierungsangebote (Training von lebenspraktischen Tätigkeiten, Gedächtnistraining, gemeinsames Einkaufen und Mahlzeitenvorbereitung, Vorlesen, Gymnastik, Musik) verbessern das Allgemeinbefinden der Betroffenen, entlasten Angehörige und Nachbarn und tragen zur Entspannung der Pflegesituation bei.

Verbesserung des Angebots an haushaltsnahen Dienstleistungen

Der Bereich der haushaltsnahen Dienstleistungen könnte in Zukunft mehr dazu beitragen, dass die Potenziale Älterer gestützt werden. Ältere Frauen und Männer werden einen stärkeren Bedarf an professionellen Dienstleistungen haben. Verbesserte Angebote bzw. Zugänge zu haushaltsnahen Dienstleistungen lassen sich auf unterschiedlichen Wegen erreichen, z. B. durch Kooperationen verschiedener Dienstleistungsanbieter oder durch eine verstärkte Einrichtung von Beratungsstellen und/oder Service-Einrichtungen, die die Transparenz über bestehende Angebote erhöhen, den Zugang zu unterschiedlichen Anbietern erleichtern und möglichst auch eine Qualitätssicherungsfunktion übernehmen¹⁹.

Erprobung neuer Formen der Unterstützung

Neben verbesserten Formen von Beratung und Begleitung könnten auch neue Formen der Unterstützung die Bereitschaft familialer und weiterer privater Pflegepersonen stärken. Hierbei könnten sich vor allem flexible Formen der Inanspruchnahme von Leistungen förderlich auswirken. Ein Beispiel für erhöhte Flexibilisierung und Individualisierung von Unterstützungsleistungen sind „Persönliche Pflegebudgets“. Gegenwärtig wird im Rahmen von § 8 SGB XI in sieben Regionen der Bundesrepublik ein Modellprojekt²⁰ zu „Persönlichen Pflegebudgets“ durchgeführt (Klie 2004). Im Rahmen dieses Modellprojekts können Pflegebedürftige mit Mitteln aus der Pflegeversicherung

¹⁸ Eine flexible und am Bedarf des Einzelnen orientierte Beratung und Hilfeplanung ist am ehesten bei einer von einem Träger unabhängigen Tätigkeit gewährleistet. Vorteilhaft wäre deshalb eine kommunale Anbindung oder ein Zusammenschluss mehrerer Träger in einem Verein. Bei einer nicht trägerneutralen Ansiedlung sollten durch eine vertragliche Vereinbarung die Ziele, Aufgaben und Finanzierung klar definiert und die Anbindung an die Kommune bzw. das Versorgungsgebiet gesichert werden.

¹⁹ Ein Beispiel für Kooperationen unterschiedlicher Anbieter sind z. B. Wohnanlagen für ältere Menschen, die ein eigenständiges und unabhängiges Leben ermöglichen, aber mit diversen Dienstleistern zusammenarbeiten. Diese könnten beispielsweise die unterschiedlichen Bedarfe abdecken, die von der Organisation von Freizeitangeboten, über Einkaufsdienste, Hilfe bei der Wohnungsreinigung, Wäsche und der Körperpflege bis hin zu ärztlichen und pflegerischen Leistungen, die erforderlich sein können, wenn sich der Gesundheitszustand zeitweilig oder ggf. auch dauerhaft verschlechtert, reichen.

²⁰ Mit diesem Modellprojekt soll der Frage nachgegangen werden, ob durch eine Flexibilisierung der Pflegeleistungen eine bedarfsgerechte Gestaltung der häuslichen Pflege unterstützt werden kann und ob durch die Möglichkeit, andere Formen von Dienstleistungen in Anspruch zu nehmen, die Autonomie und Selbstbestimmung des Pflegebedürftigen gestärkt wird. Weiterhin geht es um die Erprobung von Assessment-Instrumenten in der häuslichen Pflege und die Evaluation der systematischen Miteinbeziehung von Case Managern als Begleiter der Pflegebedürftigen.

Betreuungs- und Pflegeleistungen bei Anbietern einkaufen, die keinen Versorgungsvertrag mit einer Pflegekasse haben.

Durch die Lösung vom weithin dominanten Sachleistungsprinzip können z. B. zugelassene Pflegedienste ihr Leistungsspektrum diversifizieren und flexiblere Betreuungs- und Pflegearrangements anbieten. Positive Erfahrungen (stärkere Orientierung an den Kundenwünschen, Verbesserung der Betreuungs- und Pflegequalität, Stärkung der Selbstorganisationskräfte der Klienten und ihres Umfeldes, größere Zufriedenheit der Behinderten und Pflegebedürftigen, Anstieg der subjektiv empfundenen Lebensqualität, Kosteneinsparungen und Entbürokratisierungseffekte, Verbreiterung des Leistungsspektrums, Schaffung von neuen Arbeitsplätzen) mit personenbezogenen Pflegebudgets liegen u. a. aus den Niederlanden, aus Großbritannien, Finnland, Schweden und den USA vor.

Ausbau des ehrenamtlichen Engagements

Da mittelfristig das bürgerschaftliche Engagement von Älteren für Ältere im Bereich der sozialen und pflegerischen Versorgung älterer Menschen an Bedeutung gewinnen wird, werden neue „intelligente“ Mischungen aus familialer, professioneller und ehrenamtlicher Unterstützung bzw. Pflege zur langfristigen Stabilisierung von privaten Hilfearrangements relevanter werden. Die Kombination der unterschiedlichen Kompetenzen von Betroffenen, Angehörigen, Professionellen und freiwilligen Helfern von Hilfsbedürftigen kann langfristig die Qualität der Versorgung erhöhen. Das Modellprogramm „Altenhilfestrukturen der Zukunft“ hat gezeigt, dass auch die Stärkung des Verbraucherschutzes für hilfsbedürftige Ältere unter angemessenen Rahmenbedingungen durch die bessere Einbindung von freiwilligen – anwaltschaftlich handelnden – Helfern in Unterstützungsarrangements gefördert werden kann (Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend 2004b: 84 ff.).

Verbesserung der Rahmenbedingungen für das Engagement

Häufig ist die Bereitschaft für ein Engagement vorhanden, aber es fehlt an Informationen, wo Engagement möglich ist. Diese Aufgabe könnten örtliche oder Informations- und Kontaktstellen (Freiwilligenagenturen, Seniorenbüros oder Selbsthilfekontaktstellen) erfüllen. Zu den Funktionen dieser Stellen gehören die Koordination zwischen unterschiedlichen Diensten und Angeboten, die angemessene Schulung und Fortbildung ehrenamtlicher Betreuungskräfte für das jeweilige Betreuungsangebot und die Organisation und Information über soziale und kulturelle Angebote, die Mitarbeit an der Weiterentwicklung der Altenarbeit in der jeweiligen Kommune und die Förderung der Kooperation der Dienstleistungsanbieter. Bestehende, das Engagement unterstützende Infrastrukturen (Seniorenbüros, Freiwilligenagenturen oder Ehrenamtsbörsen, Selbsthilfekontaktstellen, nähräumliche Netzwerke) sollten dazu nicht nur langfristig abgesichert, sondern stärker ausgebaut werden.

Die seit längerem angemahnte Öffnung der kommunalen Verwaltungen, von Verbänden, Vereinen und Institutionen für das bürgerschaftliche Engagement gehört zu den anspruchsvollsten Herausforderungen für die Zukunft. Hier gibt es inzwischen auf allen Ebenen Beispiele guter Praxis (Bertelsmann Stiftung o. Jg., Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement 2005). Damit das bürgerschaftliche Engagement aber einen dauerhaften Aufschwung nehmen kann, muss es zu einem flächendeckenden Wandel kommen.

Literatur

- Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration (2005): Bericht der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration über die Lage der Ausländerinnen und Ausländer in Deutschland. Berlin.
- Bengtson, V. L.; Schütze, Y. (1992): Altern und Generationenbeziehungen: Aussichten für das kommende Jahrhundert. In: Baltes, P. B.; Mittelstraß, J. (Hrsg.): Zukunft des Alterns und gesellschaftliche Entwicklung. Berlin, New York. S. 92-517.
- Bertelsmann Stiftung (2004): Demographie konkret – Handlungsansätze für die kommunale Praxis. Aktion Demographischer Wandel. Gütersloh. www.aktion2050.de.
- Bertelsmann Stiftung; Kuratorium Deutsche Altenhilfe (2004): Dokumentation des Kommunalkongresses „Altersgerechte Wohnkonzepte: Gestaltungsmöglichkeiten für die Kommunen“. Gütersloh, Köln.
- Bertelsmann Stiftung; Kuratorium Deutsche Altenhilfe (2005): Dokumentation des Kommunalkongresses „Altersgerechte Wohnkonzepte: Gestaltungsmöglichkeiten für Kommunen“. Gütersloh.
- Bertram, H. (1995a): Individuen in einer individualisierten Gesellschaft. In: Bertram, H. (Hrsg.): Das Individuum und seine Familie. Lebensformen, Familienbeziehungen und Lebensereignisse im Erwachsenenalter. Opladen, S. 9-34.
- Bertram, H. (1995b): Moralische Verpflichtungen und Werte in einer individualisierten Gesellschaft. In: Bertram, H. (Hrsg.): Das Individuum und seine Familie. Lebensformen, Familienbeziehungen und Lebensereignisse im Erwachsenenalter. Opladen, S. 196-222.
- Bertram, H. (1997): Familien leben. Neue Wege zur flexiblen Gestaltung von Lebenszeit, Arbeitszeit und Familienzeit. Gütersloh.
- Bertram, H. (2004): Die Zukunft der Familie. In: GEO Wissen, Heft 04/2004, S. 42-53.
- Birg, H. (2000): Perspektiven der Bevölkerungsentwicklung in Deutschland und Europa – Konsequenzen für die sozialen Sicherungssysteme. Gutachten im Rahmen der Sachverständigenanhörung des Bundesverfassungsgerichtes in Karlsruhe am 04.07.2000 (Urteil zur Pflegeversicherung v. 03.04.2001).
- Birg, H. (2002): Schrumpfen oder wachsen? Die Lebensbedingungen sind entscheidend. Bevölkerungspolitik in der Demokratie. In: Das Parlament, Nr. 19-20, 10./17.05.2002, 1 f.
- Birg, H. (2003): Dynamik der demographischen Alterung; Bevölkerungsschrumpfung und Zuwanderung in Deutschland. In: Aus Politik und Zeitgeschichte. Beilage zur Wochenzeitung das Parlament, Nr. 20/2003, S. 6-16.
- Blinkert, B.; Klie, T. (2004): Solidarität in Gefahr? Pflegebereitschaft und Pflegebedarfentwicklung im demographischen und sozialen Wandel. Hannover.
- Breinessl, K.; Elsner, E. (2003): Berlin und sein Umland. Statistische Anmerkungen zur Bevölkerungsentwicklung und zur Umsetzung des politischen Konzepts der dezentralen Konzentration. In: Berliner Statistik, Monatszeitschrift, H. 1, S. 12-26.
- Bucher, H.; Schlömer, C.; Lackmann, G. (2004): Die Bevölkerungsentwicklung in den Kreisen der Bundesrepublik Deutschland zwischen 1990 und 2020. In: Informationen zur Raumentwicklung, H. 3/4 2004, S. 12-26.
- Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung (2004): Bevölkerung. Fakten – Trends – Ursachen – Erwartungen. Sonderheft der Schriftenreihe des Bundesinstituts für Bevölkerungsforschung. Wiesbaden.
- Bundesministerium des Innern, Sachverständigenrat für Zuwanderung und Integration, Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2004): Migrationsbericht, Berlin.
- Bundesministerium für Familie und Senioren (1994): Familien und Familienpolitik im geeinten Deutschland – Zukunft des Humanvermögens. Fünfter Familienbericht. Berlin.
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2001): Dritter Altenbericht. Alter und Gesellschaft – zur Lage der älteren Generation. Berlin.
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2002): Vierter Bericht zur Lage der älteren Generation in der Bundesrepublik Deutschland: Risiken, Lebensqualität und Versorgung Hochaltriger – unter besonderer Berücksichtigung demenzieller Erkrankungen. Berlin.
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend; tns-infratest (2004a): Kurzzusammenfassung. 2. Freiwilligensurvey 2004 – Ehrenamt, Freiwilligenarbeit, Bürgerschaftliches Engagement. Berlin.
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2004b): Altenhilfestrukturen der Zukunft. Abschlussbericht der wissenschaftlichen Begleitforschung zum Bundesmodellprogramm. Berlin.
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2005a): Möglichkeiten und Grenzen selbstständiger Lebensführung in Privathaushalten. Ergebnisse der Studie MuG III. Berlin: BMFSFJ.

- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2005b): Möglichkeiten und Grenzen selbstständiger Lebensführung (MuG III). Ausgewählte Repräsentativergebnisse. Berlin: BMFSFJ.
- Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung (2004): Dritter Bericht über die Entwicklung der Pflegeversicherung. Bonn.
- Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen; Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (2005): Öffentliche Daseinsvorsorge und demographischer Wandel. Erprobung von Anpassungs- und Entwicklungsstrategien in Modellvorhaben der Raumordnung. Bonn.
- Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit (2005): Alterung und Familienpolitik. Gutachten des Wissenschaftlichen Beirats. Berlin.
- Bundesnetzwerk Bürgerschaftliches Engagement (2005): Dokumentation zur Diskussionsveranstaltung des BBE in Kooperation mit der Senatskanzlei des Landes Berlin „Bürgerkommune. Die Zukunft der Engagementförderung im kommunalen Raum“. Berlin.
- Bundesregierung (2005): Lebenslagen in Deutschland. Der 2. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung. Berlin.
- Cirkel, M.; Frerichs, F.; Gerling, V. (2000): Seniorenwirtschaft. In: Impulse – Zeitschrift der Forschungsgesellschaft Gerontologie (FfG) und des Instituts für Gerontologie an der Universität Dortmund, Sonderausgabe Mai 2000, S. 1-4.
- Cirkel, M.; Hilbert, J.; Schalk, Ch. (2004): Produkte und Dienstleistungen für mehr Lebensqualität im Alter. Expertise für den 5. Altenbericht der Bundesregierung. /www.bmfsfj.de/RedaktionBMFSFJ/Abteilung3/Pdf-Anlagen/cirkel-produkte-und-dienstleistungen,property=pdf.pdf.
- Deutsche Bank Research (2003): Demographie Spezial: Auf dem Prüfstand der Senioren. Alternde Kunden fordern Unternehmen auf allen Ebenen, Nr. 278.
- Dobritz, J.; Lengerer, A.; Ruckdeschel, K. (2005): Einstellungen zu demographischen Trends und zu bevölkerungsrelevanten Politiken. Ergebnisse der Population Policy Acceptance Study in Deutschland. Schriftenreihe des Bundesinstituts für Bevölkerungsforschung. Sonderheft. Wiesbaden.
- Engstler, H.; Menning, S. (2003): Die Familie im Spiegel der amtlichen Statistik. Erstellt im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend in Zusammenarbeit mit dem Statistischen Bundesamt. Berlin.
- Gerling, V.; Naegel, G.; Scharfenorth, K. (2004): Der private Konsum älterer Menschen 7 – „Wirtschaftskraft Alter“ als ein neues Feld für Konzeptualisierung und Weiterentwicklung der These von der „Altersproduktivität“. In: Sozialer Fortschritt 53, Heft 11-12, S. 293-301.
- Hanns-Seidel-Stiftung (Hrsg.) (2003): Generationenstudie 2002. Werte, gesellschaftliches Engagement und Bereitschaft zum Umbruch im Spannungsfeld der Generationen, Ergebnisse einer repräsentativen Nachfolgeuntersuchung zur Generationenstudie 2001. Sonderausgabe Politische Studien, Nr. 84. München.
- Hoff, A. (2004a): Intergenerationale Familienbeziehungen im Wandel. In: Tesch-Römer, C. (Hrsg.): Sozialer Wandel und individuelle Entwicklung in der zweiten Lebenshälfte. Ergebnisse der zweiten Welle des Alterssurveys. Berlin, S. 209-266.
- Hoff, A. (2004b): Der Wandel informeller Unterstützungsbeziehungen in der zweiten Lebenshälfte. Ergebnisse des Alterssurveys 1996 und 2002. In: Deutsches Zentrum für Altersfragen (Hrsg.): Informationsdienst Altersfragen. 31. Jg., Nr. 06, S. 2-6.
- Hoff, A. (2005): Intergenerationale Familienbeziehungen im Wandel. In: Tesch-Römer, C. (Hrsg.): Sozialer Wandel und individuelle Entwicklung in der zweiten Lebenshälfte. Ergebnisse der zweiten Welle des Alterssurveys. Berlin. (In Publikation.)
- Institut für Demoskopie Allensbach (2005): Familienanalyse 2002 sowie 2005 für die Zeitschrift Eltern. www.ifd-allensbach.de/.
- Jeschek, W.; Schulz, E. (2003): Bildungsbeteiligung von Ausländern. Kaum Annäherung an die Schul- und Berufsabschlüsse von Deutschen. Eine Vorausschau bis 2025. DIW-Wochenbericht Nr. 39.
- Kaufmann, F.-X. (2005): Schrumpfende Gesellschaft. Vom Bevölkerungsrückgang und seinen Folgen. Frankfurt am Main.
- Klie, T. (2004): Wie es euch gefällt: personenbezogene Pflegebudgets proben den Auftritt. Selbstbestimmte Pflegearrangements werden den häuslichen Pflegemarkt revolutionieren. In: Forum Sozialstation 126, Nr. 2, S. 12-17.
- Kohli, M.; Kunemund, H.; Motel-Klingebiel, A.; Szydlik, M. (2000): Generationenbeziehungen. In: Kohli, M.; Kunemund, H. (Hrsg.): Die zweite Lebenshälfte. Gesellschaftliche Lage und Partizipation im Spiegel des Alters-Survey. Opladen, S. 176-211.

- Kohli, M.; Kühnemund, H. (2003): Der Alters-Survey: Die zweite Lebenshälfte im Spiegel repräsentativer Daten. In: Aus Politik und Zeitgeschichte. Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament, Nr. 20, S. 18-25.
- Kruse, A. (2002): Demographische Umgestaltung der Gesundheitsversorgung. In: Hanns-Seidel-Stiftung (Hrsg.): Politische Studien. Antworten auf die demographische Herausforderung. Sonderheft 2/2002. München, 135-154.
- Kruse, A. (2005): Alter und Gesellschaft. Vortrag am 10. Januar 2005 vor dem Vorstand der SPD. <http://www.ag60plus.de/servlet/PB/show/1563398/2005-vortrag-prof-kruse.pdf>.
- Landesbetrieb für Datenverarbeitung und Statistik Land Brandenburg (2004). Bevölkerungsprognose für das Land Brandenburg 2003 bis 2020, <http://www.lids-bb.de/sixcms/detail.php/131957>.
- Landesregierung Brandenburg. Staatskanzlei (2004): Bericht zu den demographischen und wirtschaftsstrukturellen Veränderungen in Brandenburg.
- Landesregierung Brandenburg. Staatskanzlei (2005a): Demographischer Wandel in Brandenburg – Rahmenbedingungen, Konzepte, Handlungsempfehlungen. Werkstattbericht. Potsdam.
- Landesregierung Brandenburg. Staatskanzlei (2005b): Demographischer Wandel in Brandenburg. Erneuerung aus eigener Kraft. 2. Bericht der Landesregierung zum demographischen Wandel. Potsdam.
- Lauterbach, W. (2002): Großelternschaft und Mehrgenerationenfamilien – soziale Realität oder demographischer Mythos? In: Zeitschrift für Gerontologie und Geriatrie, Nr. 35, S. 540-555.
- Löhr, H. (1992): Lebensverläufe im Wandel. In: Bertram, H. (Hrsg.): Die Familie in den neuen Bundesländern. Stabilität und Wandel in der gesellschaftlichen Umbruchsituation. Opladen, S. 115-147.
- Lüscher, K.; Liegle, L. (2003): Generationenbeziehungen in Familie und Gesellschaft. Bd. 11, Konstanz.
- Mai, R. (2004): Binnenwanderungen zwischen den Bundesländern 1950–2003. In: BiB Mitteilungen. Informationen aus dem Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung beim Statistischen Bundesamt, 25. Jg., Nr. 04/2004, S. 23-30.
- Mai, R.; Roloff, J. (2004): Entwicklung und Struktur der deutsch-deutschen Wanderungen. Expertise für den 5. Altenbericht der Bundesregierung (in Publikation).
- Maier, H.; Scholz, R. (2004): Wiedervereinigung zeigt: Für ein langes Leben ist es nie zu spät. Ostdeutsche holen in der Lebenserwartung auf. In: Demographische Forschung aus erster Hand. Jg. 1, Nr. 3, S. 1-2.
- Maretzke, St. (2005): Regionale Alterung und Pflegebedarf. In: Deutsches Zentrum für Altersfragen (Hrsg.): Informationsdienst Altersfragen. 32. Jg., H. 03, S. 4-8.
- Menning, S. (2005): Demographische Alterung in den Regionen – das Beispiel Mecklenburg-Vorpommern. In: Deutsches Zentrum für Altersfragen (Hrsg.): Informationsdienst Altersfragen. 32. Jg., H. 03, S. 8-12.
- Mueller, M.M.; Elder jr., G.H. (2000): Großeltern im Leben von amerikanischen Kindern. In: Lange, A.; Lauterbach, W. (Hrsg.): Kinder in Familie und Gesellschaft zu Beginn des 21sten Jahrhunderts. Stuttgart, S. 241-261.
- Nave-Herz, R. (2002): Wandel und Kontinuität in der Bedeutung, in der Struktur und Stabilität von Ehe und Familie in Deutschland. In: Nave-Herz, R. (Hrsg.): Kontinuität und Wandel der Familie in Deutschland. Stuttgart, S. 45-70.
- Nave-Herz, R.; Onnen-Isemann, C. (1997): Familie. In: Joas, H. (Hrsg.): Lehrbuch der Soziologie. Frankfurt, New York, S. 289-310.
- Richter, E. (2004): Illegale Pflegekräfte. Schwarzarbeit in der Pflege: Nachfrage offenbart dramatischen Mangel an 24-Stunden-Pflege. In: Forum Sozialstation, Nr. 128, S. 14-17.
- Roloff, J. (2004): Die Alterung der deutschen und ausländischen Bevölkerung in den Bundesländern – ein Jahresvergleich. In: BiB Mitteilungen. Informationen aus dem Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung beim Statistischen Bundesamt. 25. Jg., Nr. 04, S. 12-18.
- Schimany, P. (2003): Die Alterung der Gesellschaft. Ursachen und Folgen des demographischen Umbruchs. Frankfurt, New York.
- Schneekloth, U.; Leven, I. (2003): Hilfe- und Pflegebedürftige in Privathaushalten in Deutschland. Infra-test Sozialforschung. München.
- Schulz, E.; Leidl, R.; Koenig, H.-H. (2001): Starker Anstieg der Pflegebedürftigkeit zu erwarten: Vorausschätzung bis 2020 mit Ausblick auf 2050. DIW-Wochenbericht 01.
- Senatsverwaltung für Stadtentwicklung Berlin (ohne Jg.): Bevölkerungsentwicklung in der Metropolregion Berlin 2002-2020. Berlin.
- Service für Senioren NRW (2005): www.servicefuersenioren-nrw.de.
14. Shell-Jugendstudie (2002): <http://www.shell-jugendstudie.de/hauptergebnisse.htm>.

- Sommer, B. (2003): Bevölkerungsentwicklung bis 2050. Annahmen und Ergebnisse der 10. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung. In: Wirtschaft und Statistik. Nr. 8, S. 693-701.
- Sommer, B.; Voit, H. (2004): Bevölkerungsentwicklung 2003. In: Wirtschaft und Statistik, H. 12, S. 1398-1407.
- Statistisches Bundesamt (2003): Bevölkerung Deutschlands bis 2050. Ergebnisse der 10. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung. Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt (Hrsg.) (2004): Datenreport 2004. Zahlen und Fakten über die Bundesrepublik. Bonn.
- Statistisches Bundesamt (2005): Bevölkerung. www.destatis.de/basis/dbevoel/tab1.php und [tab2. PHP](http://www.destatis.de/basis/dbevoel/tab2.php).
- Statistisches Bundesamt, Zweigstelle Bonn (2005): Bericht: Pflegestatistik 2003. Pflege im Rahmen der Pflegeversicherung – Deutschlandergebnisse. Bonn.
- Statistisches Landesamt Mecklenburg-Vorpommern (2003): 3. Landesprognose. Bevölkerungsentwicklung in Mecklenburg-Vorpommern bis 2020. Schwerin.
- Statistisches Landesamt Mecklenburg-Vorpommern (2004): Wanderungen in Mecklenburg-Vorpommern 2004, Wanderungen A III-j (korrigierte Ausgabe). Schwerin.
- Szydlik, M. (2001): Generationensolidarität, Generationenkonflikt. In: Allmendinger, J. (Hrsg.): Gute Gesellschaft? Verhandlungen des 30. Kongresses der Deutschen Gesellschaft für Soziologie in Köln 2000, Opladen, S. 573-596.
- Tesch-Römer, C. (2005): Potenziale des Alters in Familie und sozialen Netzen. In: Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.): Dokumentation der Fachtagung „Vorstellung und Diskussion zentraler Positionen des Fünften Altenberichts der Bundesregierung mit Senioren, Seniorenverbänden und Seniorenorganisationen“, Berlin, S. 72-84.
- Tesch-Römer, C. (Hrsg.) (2005): Sozialer Wandel und individuelle Entwicklung in der zweiten Lebenshälfte. Ergebnisse der zweiten Welle des Alterssurveys. Berlin (in Publikation).
- Uhlendorff, H. (2003): Großeltern und Enkelkinder: Sozialwissenschaftliche Perspektiven und Forschungsergebnisse hinsichtlich einer selten untersuchten Beziehung. In: Psychologie in Erziehung und Unterricht. Nr. 50, S. 111-128.
- Weinkopf, Ch. (2005): Haushaltsnahe Dienstleistungen für Ältere. Expertise für den 5. Altenbericht der Bundesregierung. www.bmfsfj.de/RedaktionBMFSFJ/Abteilung3/Pdf-Anlagen/weinkopf-haushaltsnahe-dienstleistungen-fuer-aeltere-menschen.property=pdf.pdf.
- Wirtschaftsministerium Mecklenburg-Vorpommern (2003): Zukunftsbranche Gesundheitswirtschaft. Zur wirtschaftlichen und beschäftigungspolitischen Entwicklung in den Bereichen der Gesundheitswirtschaft, des Tourismus/Gesundheitstourismus sowie der Ernährungswirtschaft des Landes Mecklenburg-Vorpommern. Schwerin.
- Wirtschaftsministerium Mecklenburg-Vorpommern (2004): Landestourismuskonzeption 2010. Schwerin.
- Ziegler, U.; Doblhammer, G. (2005): Steigende Lebenserwartung geht mit besserer Gesundheit einher. Risiko der Pflegebedürftigkeit in Deutschland sinkt. In: Demographische Forschung aus erster Hand. Jg. 2, Nr. 1, S. 1-2.

Ralf-Peter Janke, Harald Michel, Volker Schulz

Demographischer Wandel und Anpassungsstrategien in strukturschwachen ländlichen Räumen Brandenburgs (unter besonderer Berücksichtigung des Brandenburger Landkreises Ostprignitz-Ruppin)

Gliederung

- 1 „Gleichwertige Lebensverhältnisse“ und demographischer Wandel
 - 1.1 Demographischer Wandel in strukturschwachen Regionen – der Landkreis Ostprignitz-Ruppin
- 2 Demographische Grundprozesse im Land Brandenburg
 - 2.1 Bevölkerungsentwicklung im „engeren Verflechtungsraum“ und im „äußeren Entwicklungsraum“
 - 2.2 Demographische Entwicklungen auf Landkreisebene – die Beispiele Oberhavel und Ostprignitz-Ruppin
- 3 Auswirkungen des demographischen Wandels auf Landkreisebene
 - 3.1 Demographischer Wandel und Entwicklung des Schulbereiches im Landkreis Ostprignitz-Ruppin
 - 3.2 Demographischer Wandel und Gesundheitsversorgung im Landkreis Ostprignitz-Ruppin
- 4 Demographischer Wandel und Anpassungsstrategien – ein gesamtgesellschaftliches Problem

Literatur

1 „Gleichwertige Lebensverhältnisse“ und demographischer Wandel

Immer wieder flammen erregte öffentliche Diskussionen über die Erfolge des Aufschwungs Ost bzw. der Deutschen Einheit auf. Im Jahr 2004 charakterisierte Bundespräsident Horst Köhler den Stand der deutschen Wiedervereinigung mit den Worten, es gebe „überall in der Republik große Unterschiede in den Lebensverhältnissen. Das geht von Nord nach Süd wie von West nach Ost. Wer sie einebnen will, zementiert den Subventionsstaat und legt der jungen Generation eine untragbare Schuldenlast auf.“ (Focus 2004).

Das Infragestellen „gleichwertiger Lebensverhältnisse“ wirft zumindest das Problem auf, sich mit entsprechenden Orientierungen des Grundgesetzes der Bundesrepublik¹

¹ In Artikel 72 (Konkurrierende Gesetzgebung) des Grundgesetzes wird der Begriff „gleichwertige Lebensverhältnisse“ konkret verwendet, in Artikel 106 (Verteilung des Steueraufkommens) wird davon gesprochen, „eine Überbelastung des Steuerpflichtigen“ zu vermeiden und „die Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse im Bundesgebiet“ zu wahren. (Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland 2003, S. 43 bzw. 67).

bzw. der Landesverfassung des Landes Brandenburg näher zu beschäftigen. Das Präsidium der Akademie für Raumforschung und Landesplanung hat dazu jüngst ein Diskussionspapier vorgestellt, in dem darauf verwiesen wird, dass „gleichwertige Lebensverhältnisse“ ein Richtungsziel seien, etwa wie Gerechtigkeit. „Wir können uns ihm nähern, wir werden es aber nie erreichen. Daher sind alle Formulierungen wie ‚Schaffung gleichwertiger Lebensverhältnisse‘ (so als könnten wir sie herstellen) oder ‚Sicherung gleichwertiger Lebensverhältnisse‘ (so als hätten wir sie und müssten sie nur erhalten) irreführend.“ (Gleichwertige Lebensverhältnisse. Diskussionspapier 2005, S. 2).

Bezüglich dieses „Richtungsziels“ werden sowohl die gesellschaftspolitische Brisanz wie auch die vielfältigen Folgen und Wirkungen des demographischen Wandels² zwar zunehmend anerkannt, jedoch sehr kontrovers diskutiert und im Wesentlichen bis heute unterschätzt. Der Bund, die Länder und auch die Kommunen werden sich angesichts der kaum zu beeinflussenden demographischen Entwicklung über kurz oder lang verschiedenen Problemfeldern des demographischen Wandels auf der jeweils von ihnen zu verantwortenden Ebenen zu stellen haben. Solche werden z. B. sein:

Anpassung der sozialen Sicherungssysteme/Gesundheitswesen

Die umlagefinanzierten Renten-, Kranken- und Pflegeversicherungssysteme sind für eine „junge“ Bevölkerung konzipiert und müssen den grundlegend veränderten Altersstrukturen angepasst werden. Das Gesundheitswesen hat dem Trend der Alterung der Bevölkerung zunehmend Rechnung zu tragen.

Alterung und Polarisierung in der Gesellschaft

Ältere Menschen erlangen ein zunehmendes politisches Gewicht. 2050 wird die Hälfte der Wählerschaft über 56 Jahre alt sein, wobei schon heute die Wahlbeteiligung der Älteren regelmäßig höher ist als die der jüngeren Jahrgänge. Reformen, die vor allem die genannten Gruppen treffen, werden dann nur noch schwer durchsetzbar sein. Auch die Gefahr einer Polarisierung der Bevölkerung nimmt zu, insbesondere durch die Tatsache, dass bestimmte Altersgruppen mit Migrationshintergrund bald in vielen Städten in der Überzahl sein werden (Multiminoritätengesellschaft).

Alterung und Volkswirtschaft

Eine ältere Bevölkerung hat auch eine veränderte Nachfragestruktur nach Konsumgütern, was zu einer Schwächung der Gesamtnachfrage führt. Durch die mit der Alterung verbundene Verkleinerung der Haushaltsgrößen (starke Zunahme Älterer in Ein-Personen-Haushalten) ergeben sich veränderte Bedingungen für die Bauwirtschaft und den Wohnungsmarkt. Die Zahl der jüngeren Arbeitskräfte wird weiter stark zurückgehen. Dieser Prozess hat schon begonnen.

Alterung und Regionalentwicklung/Verkehr/Infrastruktur/Bildung

Die wirtschaftlichen und sozialen Folgen der Alterung zeigen sich regional sehr differenziert. Während einige Regionen Deutschlands auch in naher Zukunft kaum Auswirkungen verspüren werden, läuft dieser Prozess in anderen Gebieten, insbesondere in bestimmten Territorien Ostdeutschlands, umso schneller und tiefer greifend ab. Damit erlangen in Städten, Regionen, Landkreisen und Bundesländern, die von solchen Prozessen betroffen sind, entsprechende Anpassungsstrategien für die Gestaltung örtlicher

² „Demographischer Wandel führt zu sinkender Bevölkerungsdichte in den Regionen mit der niedrigsten Dichte. Das erzeugt Probleme der Tragfähigkeit von Infrastrukturen, überdurchschnittlicher Kosten, weiter Wege und befördert so die Abwanderung.“ (Gleichwertige Lebensverhältnisse. Diskussionspapier 2005, S. 3).

Infrastrukturen, des öffentlichen Personenverkehrs, der Gesundheits- und Bildungseinrichtungen (vor allem im Schulbereich) u. a. m. besondere Bedeutung.

Ein Grund für die Unterschätzung dieser vielfältigen Wirkungen des demographischen Wandels könnte sein, dass die demographische Entwicklung in der Bundesrepublik zweigeteilt ist. Probleme der Bevölkerungsschrumpfung, durch massive Abwanderung vor allem junger und qualifizierter Menschen, sowie Probleme der Alterung der Bevölkerung konzentrieren sich derzeit noch überwiegend auf die neuen Bundesländer. Aber bereits in ca. 10 bis 15 Jahren werden diese demographischen Probleme in der gesamten Gesellschaft gravierend sein. Das Ticken der „Zeitbombe Demographie“ darf nicht weiter überhört werden. Allerdings gibt es für die neuen Bundesländer durch diesen zeitlichen Vorsprung auch die Chance, innovative Anpassungsstrategien, die dann in der gesamten Gesellschaft Anwendung finden könnten, zu entwickeln. Insofern können Vorhaben, die nach Modellen, Strategien und Beispiellösungen für demographische Probleme, insbesondere „Schrumpfungsprozesse“, suchen, sehr schnell übergreifende gesamtgesellschaftliche Bedeutung erlangen – die neuen Bundesländer sind in diesem Sinne demographisches Innovationsfeld. Voraussetzung dafür ist die detaillierte Zuerkennung und Analyse auch kleinräumiger demographischer Entwicklungen. Am Beispiel des Landkreises Ostprignitz-Ruppin (OPR) soll dafür auf den folgenden Seiten ein Beitrag geleistet werden.

1.1 Demographischer Wandel in strukturschwachen Regionen – der Landkreis Ostprignitz-Ruppin

Die Region Ostprignitz-Ruppin wurde gewählt, weil hier typische Charakteristika einer strukturschwachen Gegend zusammenfallen und hier, da dieses Gebiet bereits seit Mitte der 90er-Jahre genauer analysiert wird, eine soziodemographische „Langzeitbeobachtung“ möglich ist. Hier treffen geringe Bevölkerungs- und Siedlungsdichten, kleinteilige Siedlungsstruktur und eine weiträumige Landschaft auf relativ große Entfernungen zu überregional bedeutsamen Städten sowie unzureichende Erwerbsmöglichkeiten. Durch Geburtenrückgang und Abwanderung verstärken und verfestigen sich diese Merkmale der Siedlungs- und Wirtschaftsstrukturen. Dieser Landkreis Brandenburgs steht stellvertretend für eine Vielzahl von vergleichbaren Gebieten vor allem im Norden und Süden des Landes, im so genannten „äußeren Entwicklungsraum“. Die Betrachtung auf der Kreisebene soll weiterhin zeigen, dass zukünftig pauschale Infrastruktur- und Förderpolitik aufgrund der geänderten Rahmenbedingungen nur noch schwer zu rechtfertigen sind. Flexible Lösungen auf unterer Ebene werden nötig.

Generell ist es gegenwärtig so, dass sich eine Vielzahl demographischer und daraus resultierender sozialer Probleme in den neuen Bundesländern auf ländlich-periphere Regionen konzentrieren und sich in ihnen potenzieren. Hier resultieren die Benachteiligungen zum Beispiel aus geringen bzw. schrumpfenden Bevölkerungszahlen, aus der Spezifik des ländlichen Raumes, aus mangelnden Infrastrukturen u. a. m. Durch kleinräumige Analysen, z. B. anhand des Landkreises Ostprignitz-Ruppin, kann dies bereits gegenwärtig eindeutig nachgewiesen werden. Eine zweite „Entvölkerungswelle“ seit 1989 hinterlässt im Osten und dort besonders in den Entleerungsräumen unübersehbare Spuren.

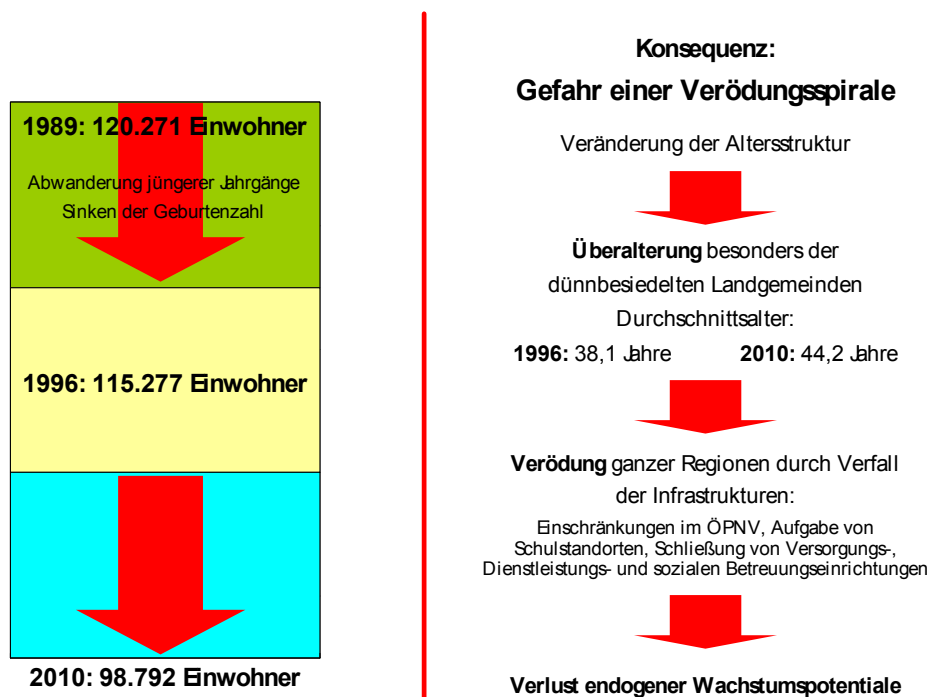
Auch das Land Brandenburg hat in seiner Landesverfassung (Artikel 44) die „Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse in allen Landesteilen“ als ein grundlegendes Ziel formuliert. In Anbetracht dieser Zielsetzungen ist es immer von grundsätzlichem Interesse, wie weit die Annäherung an dieses Ziel vorangeschritten ist. Kleinräumig detaillierte Analysen des Landkreises Ostprignitz-Ruppin aus den Jahren 1995/96 erbrachten

bereits differenzierte Einsichten. Schon zu diesem Zeitpunkt formulierte das Institut für Angewandte Demographie (IFAD) für diese Region demographische Zusammenhangsfaktoren in der Wirkungsweise einer „Verödungsspirale“ (Edition IFAD 1997a), die bereits vor 10 Jahren zumindest auf Probleme bei der Realisierung „gleichwertiger Lebensverhältnisse“ hinwiesen.

Diese „Verödungsspirale“ (s. Abb. 1) wird vor allem durch zwei grundlegend miteinander verbundene demographische Prozesse charakterisiert:

- den dramatischen Rückgang der Bevölkerung durch Abwanderung besonders der jüngeren Jahrgänge zwischen 20 bis 30 Jahren
- einen beispiellosen Fall der Geburtenzahlen (von 1989 bis 1993 um 60 %) bei in etwa gleich bleibender Sterblichkeit

Abb. 1: Verödungsspirale Landkreis Ostprignitz-Ruppin



Quelle: Eigene Zusammenstellung aus IFAD-Prognose 1996

Diese Prozesse führen insbesondere in den „entleerten“ ländlich-peripheren Räumen zur Überalterung, zumal es im Landkreis auch in Zukunft keine nennenswerte Zuwanderung geben wird. Der Einwohnerrückgang führt zu Verlusten bei den kommunalen Einnahmen, einerseits in Folge von Steuerausfällen, Ausfällen bei Gebühren und Beiträgen und andererseits durch die an den Einwohnergrößen orientierten Schlüsselzuweisungen von Bund und Ländern. Dies wiederum beschränkt dann die Ausgaben für freiwillige kommunale Aufgaben. Unmittelbar betroffen sind soziale und kulturelle Einrichtungen, deren Vorhaltung nur zum Teil Pflichtaufgabe ist usw. „Schrumpfen“ der Bevölkerung kostet Geld, wenn Anpassungsschritte ausbleiben, da sich öffentliche Verwaltungen, Leistungen und Infrastruktur kaum im Gleichklang mit dem Bevölkerungsrückgang reduzieren lassen (Müller 2005, S. 21).

Die im Rahmen der Untersuchungen durch das IFAD im Jahre 1996 vorgelegte Prognose der Bevölkerungsentwicklung im Landkreis Ostprignitz-Ruppin bis 2010 (Edition IFAD 1997a) erwies sich im Vergleich zu anderen Prognosen als realistischer. Der Trend der tatsächlichen Bevölkerungsbewegung wurde weitestgehend treffend voraus-

gesagt. Die bis 2001 gültigen Prognosen des Landesbetriebes für Datenverarbeitung und Statistik waren dagegen zu optimistisch und trafen den Trend wesentlich ungenauer. Erst im Jahre 2002 wurde mit der dritten Aktualisierung eine grundlegende Anpassung vorgenommen.

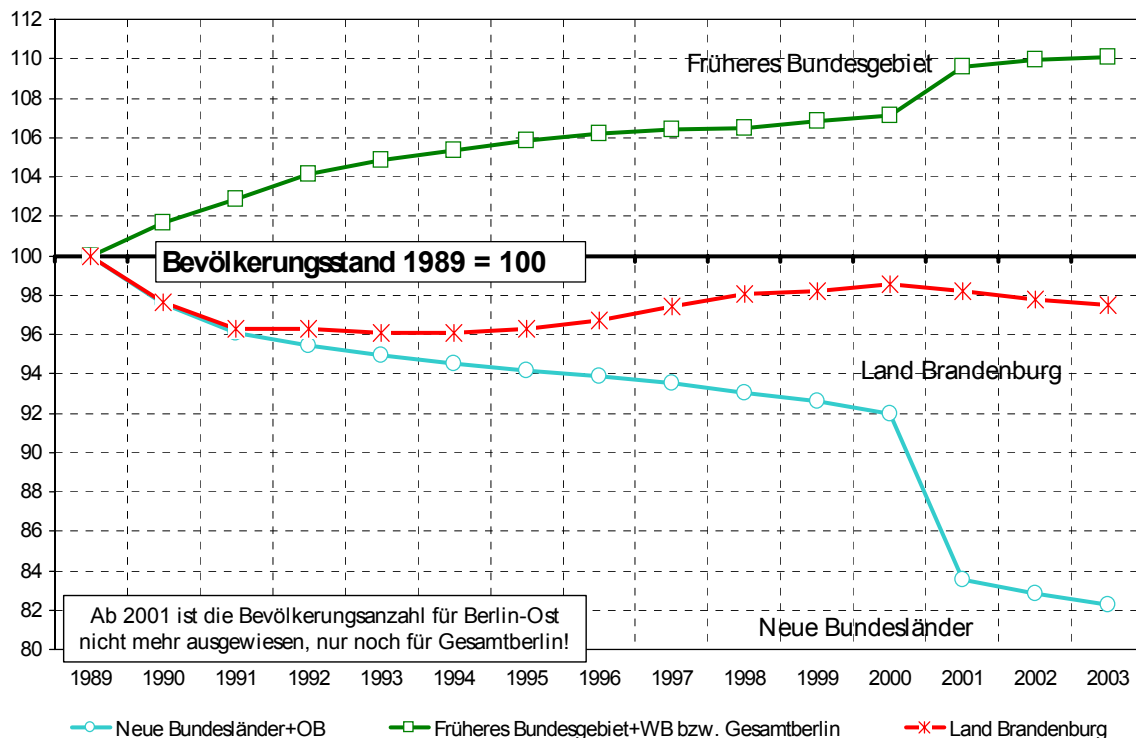
2 Demographische Grundprozesse im Land Brandenburg

2.1 Bevölkerungsentwicklung im „engeren Verflechtungsraum“ und im „äußeren Entwicklungsraum“

Empirische Befunde zu den demographischen Basisprozessen sollen im Folgenden die Einordnung des Landkreises Ostprignitz-Ruppin in die Gesamtentwicklung des Landes Brandenburg ermöglichen. Doch zunächst werden demographische Grundprozesse des Landes Brandenburg betrachtet, wobei insbesondere die diametral entgegen gesetzten Entwicklungen im „äußeren Entwicklungsraum“ und „engeren Verflechtungsraum“ um Berlin im Mittelpunkt stehen.

Die Bevölkerungsentwicklung in den alten Bundesländern (ABL) und den neuen Bundesländern (NBL) vollzieht sich divergent (siehe Abb. 2), d. h. vor allem Zunahme der Bevölkerung in den ABL von 1989 bis 2003 um 10 % sowie gleichzeitige Abnahme in den NBL um 18 % (1989 = 100 %). Im Jahr 2003 verloren die neuen Länder per Saldo 58.400 Personen durch Abwanderung in die alten Bundesländer, 2002 waren es knapp 81.000. Zwischen 1991 und 2003 hatte der Osten insgesamt einen Abwanderungsverlust von 848.200 Menschen. Die Zahl der unter 18-Jährigen, die in den Westen zogen, schwankt seit Mitte der 90er-Jahre zwischen 23.000 und 30.000 pro Jahr (Pressemitteilung 2004: 22).

Abb. 2: Bevölkerungsentwicklung im Vergleich zu 1989



Quelle: Eigene Zusammenstellung, basierend auf Daten des Statistischen Bundesamtes und des LDS Brandenburgs

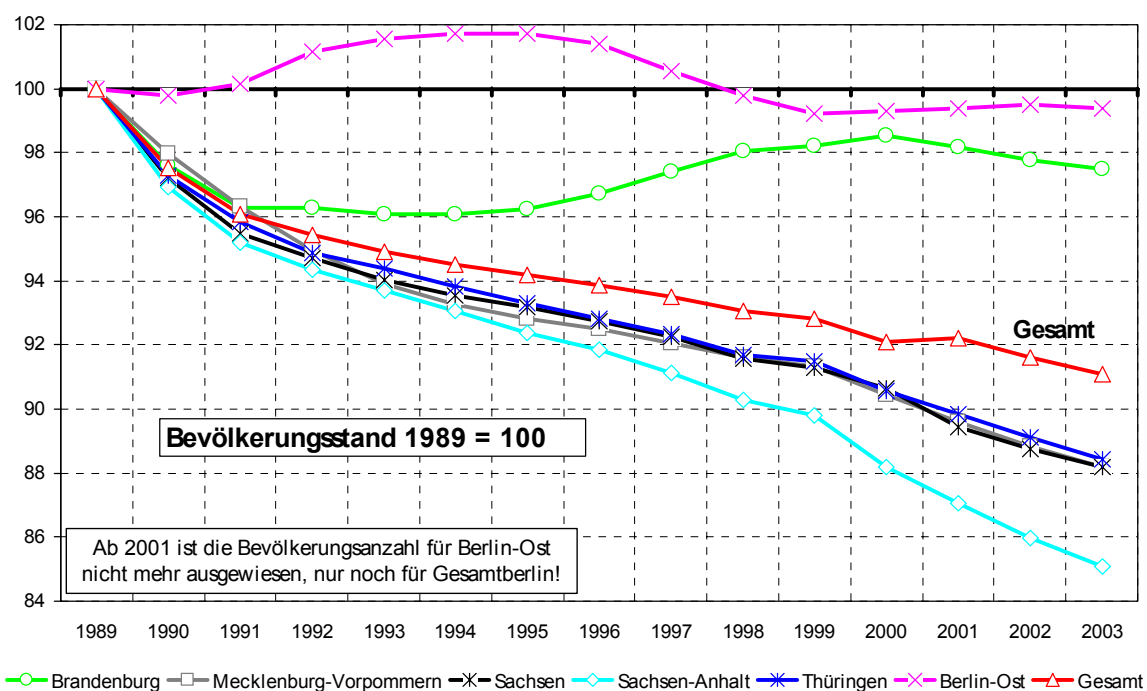
Die einheitliche Tendenz in den NBL besteht in der Abnahme der Bevölkerung, wobei die beiden Länder Berlin und Brandenburg eine Ausnahme bilden.

Hier zeigt sich Folgendes: Nimmt die Bevölkerungszahl in einem Land zu, nimmt sie im anderen ab und umgekehrt. Der hauptsächliche Grund liegt in der engen Verflechtung beider Länder, raumplanerisch erfasst in der Kategorie des „engeren Verflechtungsraumes“ (eVr) (siehe Abb. 3).

Die Abwanderung in den engeren Umlandbereich der Metropole Berlin (so genannter „Speckgürtel“), insbesondere durch nachholende Suburbanisierung, führt zu dieser divergenten Bevölkerungsentwicklung.

Die Bevölkerungsabnahme im äußeren Entwicklungsraum (äEr), zu dem auch der Landkreis OPR gehört, entspricht den negativen Entwicklungen in den NBL (siehe Abb. 3). Diametral entgegengesetzt verläuft die Entwicklung im engeren Verflechtungsraum mit einer Zunahme von 25 %, das heißt einem Bevölkerungszuwachs von 192.844 Einwohnern im Zeitraum von 1990 bis 2003.

Abb. 3: Bevölkerungsentwicklung in den neuen Bundesländern seit 1989

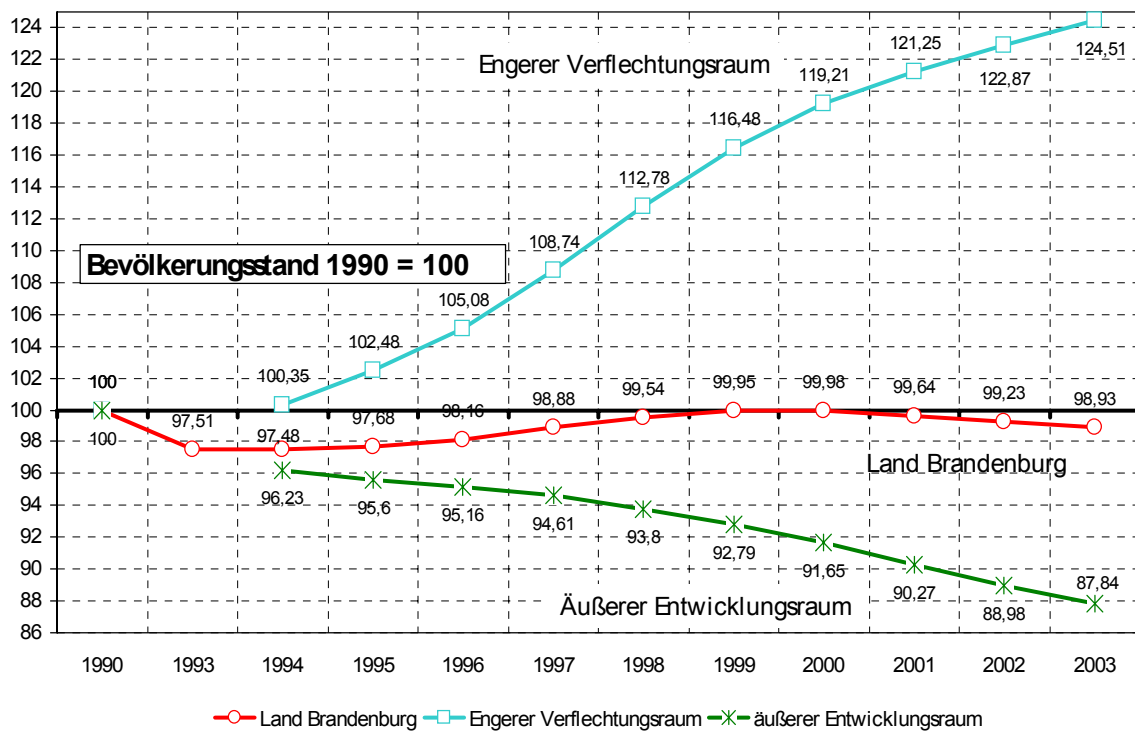


Quelle: Eigene Zusammenstellung, basierend auf Daten des Statistischen Bundesamtes

Der Bevölkerungsverlust im äußeren Entwicklungsraum beträgt im gleichen Zeitraum 220.727 Einwohner. Somit bewahrt das Land Brandenburg seinen Gesamtbevölkerungsstand von 1990 (bei einem Verlust von einem Prozent) (siehe Abb. 4).

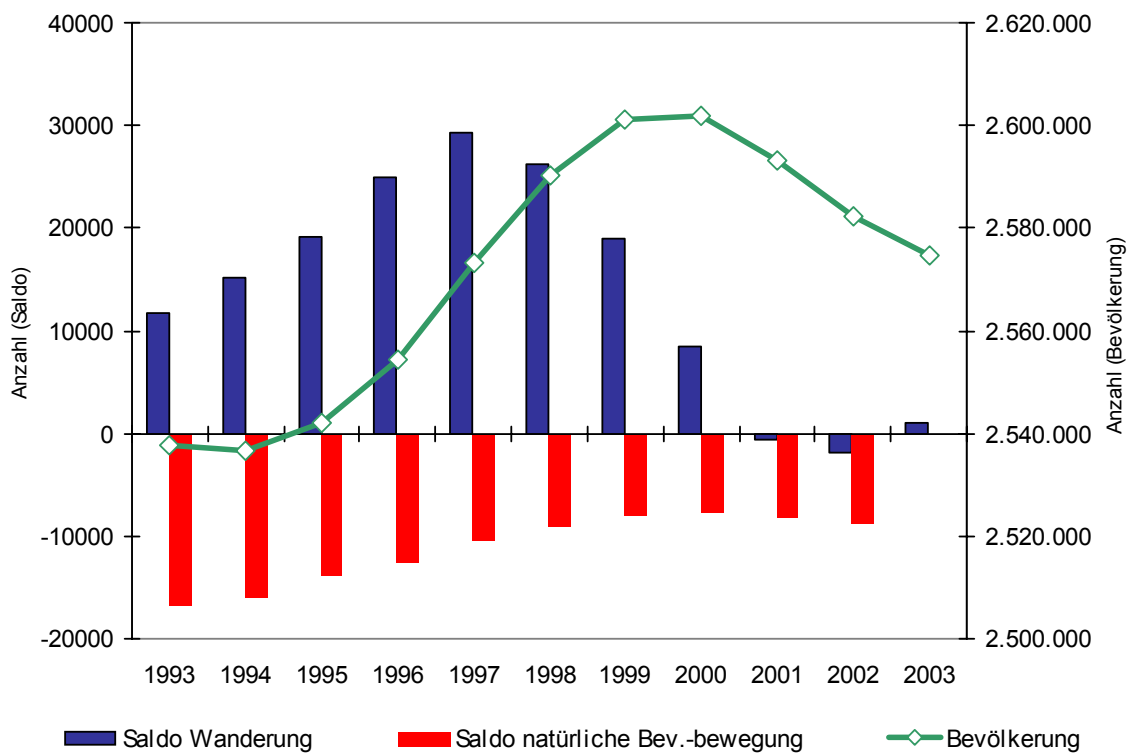
Allein aus dem Saldo der natürlichen Bevölkerungsbewegung hätte das Land Brandenburg seit 1993 Bevölkerungsrückgänge von jährlich zehn bis fünfzehn tausend Einwohnern. Dem entgegen wirkt bis zum Jahr 2000 die räumliche Bevölkerungsbewegung mit einem positiven Wanderungssaldo von ca. zehn bis dreißig tausend Einwohnern jährlich (siehe Abb. 5).

Abb. 4: Bevölkerungsentwicklung im Vergleich zu 1990



Quelle: Eigene Zusammenstellung, basierend auf Daten des LDS Brandenburgs

Abb. 5: Bevölkerungsentwicklung und Salden der Bevölkerungsbewegungen Land Brandenburg 1993 bis 2003



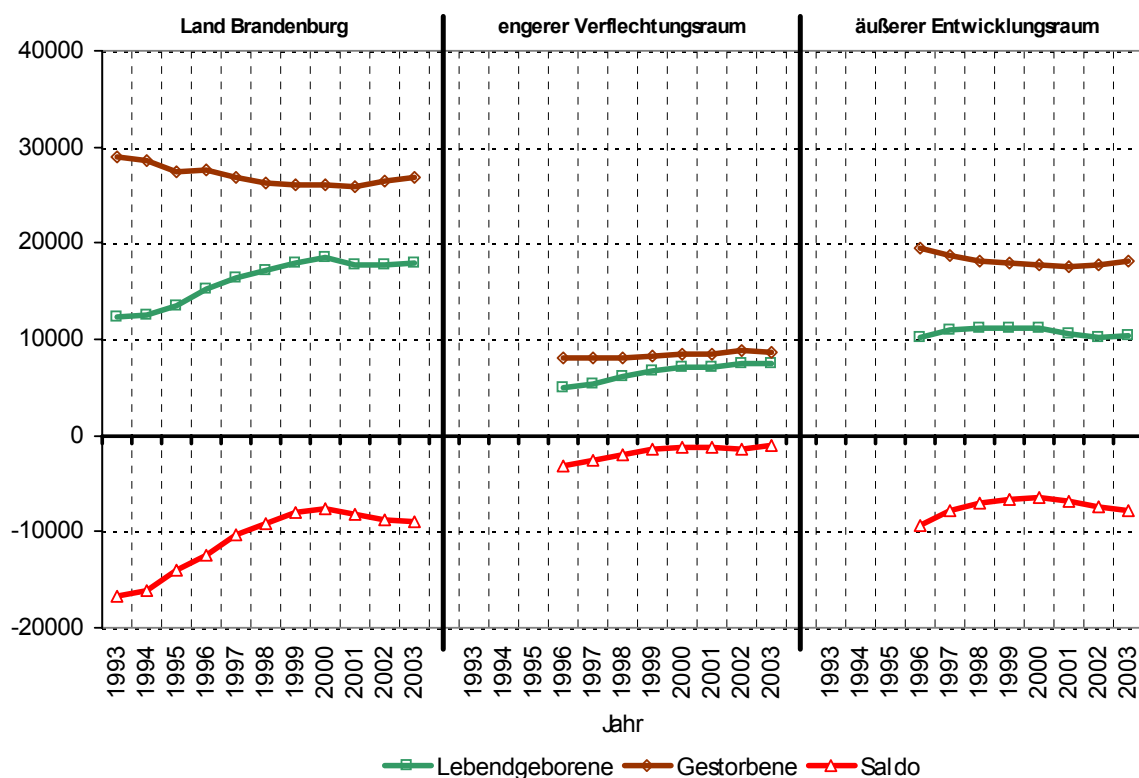
Quelle: Eigene Zusammenstellung, basierend auf Daten des LDS Brandenburgs

In der Gesamtbilanz wächst somit die Bevölkerung des Landes Brandenburg. Erst im Jahr 2000 kommt es zu einem Ausgleich von positivem Wanderungssaldo und negativem Saldo der natürlichen Bewegung (Sterbeüberschuss) und damit zu einem Stillstand in der Bevölkerungsentwicklung. Seit 2001 ist der räumliche Saldo gering und die Gesamtentwicklung wird vom negativen natürlichen Saldo bestimmt – mit der Konsequenz des deutlichen Rückgangs der Anzahl der Einwohner seit dem Jahre 2000.

Grundsätzlich muss festgehalten werden: Die natürlichen und räumlichen Bevölkerungsbewegungen im „engeren Verflechtungsraum“ und im „äußeren Entwicklungsraum“ entwickeln sich sehr unterschiedlich, wie weitere Abbildungen zeigen.

Die Abbildung 6 zeigt, dass die Einzelsalden der natürlichen Bevölkerungsbewegung des eVr und äEr im negativen Bereich liegen. Allerdings wird die negative Gesamtbilanz wesentlich durch die negative Saldo-Entwicklung im äußeren Entwicklungsraum geprägt, die sich seit 2000 zunehmend entwickelt. Ursache dafür ist die Zunahme der Sterblichkeit und der Rückgang der Geburten im äußeren Entwicklungsraum seit 2000.

Abb. 6: Salden der natürlichen Bevölkerungsbewegung 1993 bis 2003



Quelle: Eigene Zusammenstellung, basierend auf Daten des LDS Brandenburgs

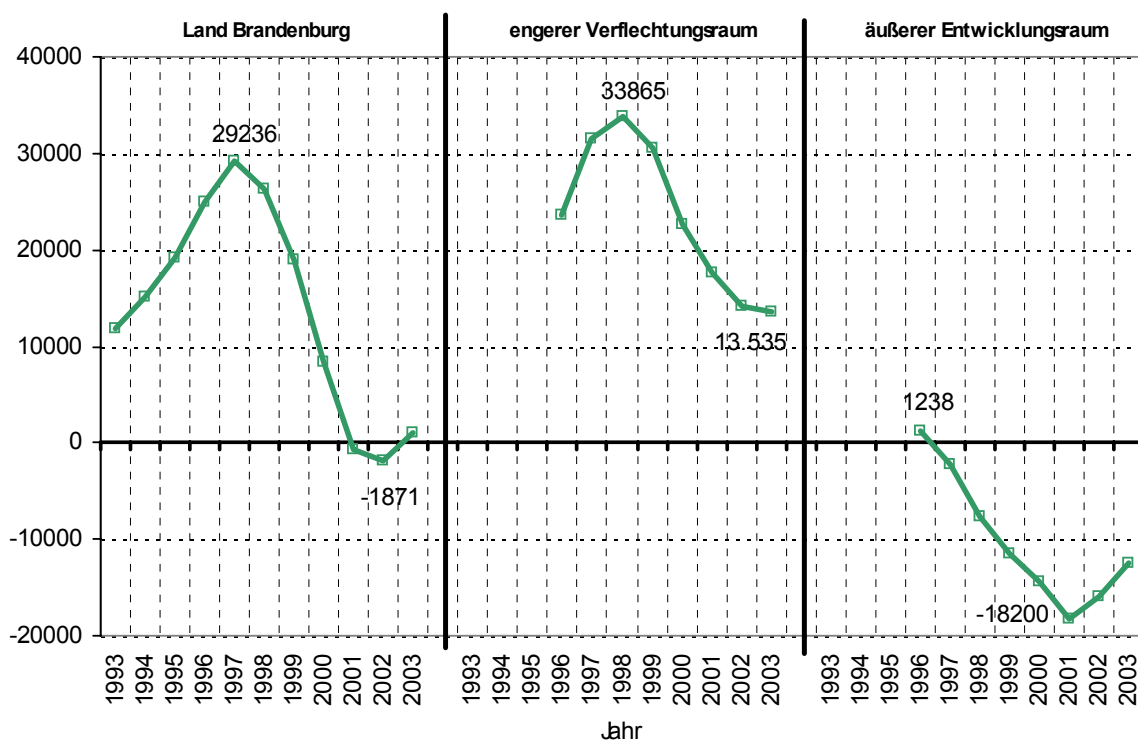
Eine deutlich andere, weit günstigere Entwicklung vollzieht sich im engeren Verflechtungsraum. Hier kann ein Rückgang der negativen Größe des Saldos registriert werden, bedingt durch eine deutliche Zunahme der Geburtlichkeit. Zwar reicht die Größe noch nicht aus, um den Saldo in den positiven Bereich zu bringen, jedoch ist der positive Trend unübersehbar.

Während der Unterschied bei der natürlichen Bevölkerungsbewegung zwischen eVr und äEr graduell und tendenziell ist, vollziehen sich die Wanderungsprozesse qualitativ unterschiedlich (siehe Abb. 7). Quantitativ erhebliche Wanderungsgewinne zwischen 13.535 Einwohnern im Jahre 2003 und dem bisherigen Maximum von 33.865 Einwohnern (1998) werden im eVr erzielt. Entgegengesetzt stellt sich die Entwicklung im äEr

dar. Nur 1996 ist ein geringer Wanderungsgewinn zu verzeichnen. Seit 1997 zeigen sich zunehmende Wanderungsverluste mit einem bisherigen Maximum von 18.200 Einwohnern im Jahre 2001. In den Jahren 2002/2003 geht der Verlust etwas zurück – verbleibt aber in erheblich negativer Größenordnung.

Der positive Saldo des Landes Brandenburg beruht somit ausschließlich (bis auf 1996) auf den positiven Salden des eVr. Die sehr kleinen Salden in den Jahren 2001 bis 2003 beruhen auf den in etwa gleichen Größenordnungen von Wanderungsgewinnen im eVr (zwischen 13 und 18 Tausend Einwohnern) und Wanderungsverlusten im äEr. Da Wanderung immer selektiv ist (z. B. Abwanderung Jüngerer und Zuwanderung von Personen mit höherem Einkommen), bleiben die sozial differenzierenden Wirkungen auf die betreffenden Räume in erheblichem Umfang erhalten.

Abb. 7: Salden der Wanderungen insgesamt 1993 bis 2003



Quelle: Eigene Zusammenstellung, basierend auf Daten des LDS Brandenburgs

Die natürlichen und räumlichen Bevölkerungsbewegungen führen im Land Brandenburg zu wesentlichen Veränderungen der Altersstruktur und der Besiedlungsdichte (siehe Abb. 8 und 9).

Beim Vergleich des Altersaufbaus der Brandenburger Bevölkerung von 1992 und 2003 zeigen sich vor allem folgende Veränderungen:

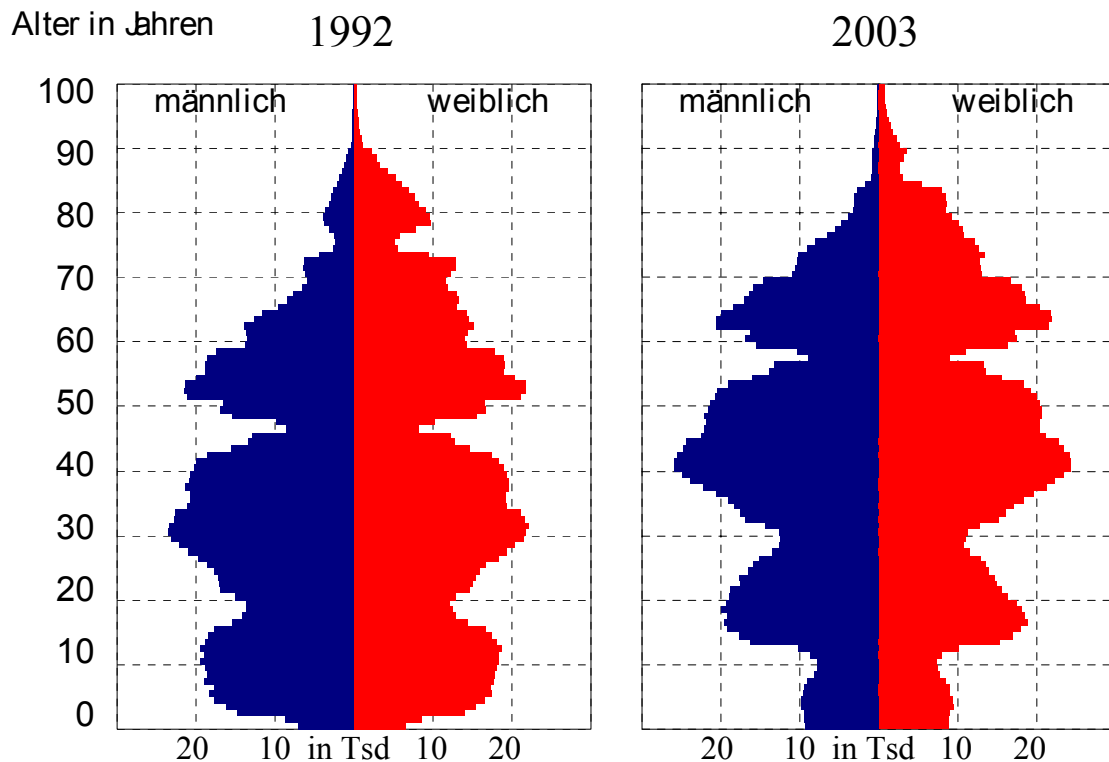
1. Die Anzahl der Einwohner unter 20 Jahren sinkt
2. Die Anzahl der Einwohner ab 65 Jahren steigt
3. Daraus folgt: der Altenquotient steigt, der Jugendquotient fällt, das Durchschnittsalter der Landesbevölkerung steigt
4. Der Geburtenrückgang seit 1990 wird nur langsam kompensiert
5. Die Maxima und Minima des Jahres 1992 bleiben auch im Jahr 2003 erhalten

6. Die Ausprägungen werden schärfer

Besonders bedeutsam sind hierbei:

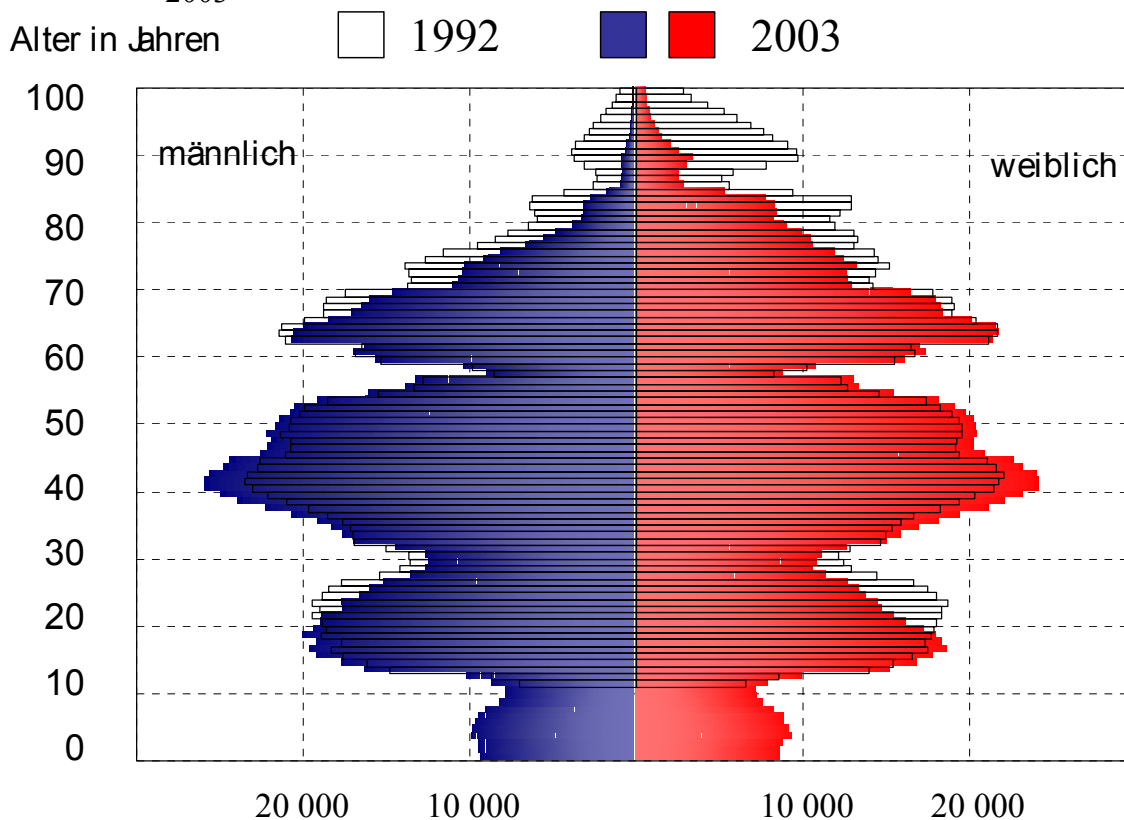
- a) Zuwächse in den Altersgruppen der 40- bis 50-Jährigen (2003 ist diese Altersgruppe stärker besetzt als 1992);
- b) Starker Bevölkerungsschwund bei den 20- bis 30-Jährigen und hier besonders bei den Frauen (siehe Abbildung 8 und 9)
- c) Veränderungen der Besiedlungsdichten im äußeren Entwicklungsraum und engeren Verflechtungsraum (siehe Abb. 10)

Abb. 8: Entwicklung der Altersstruktur im Land Brandenburg 1992 bis 2003



Quelle: Eigene Zusammenstellung, basierend auf Daten des LDS Brandenburgs

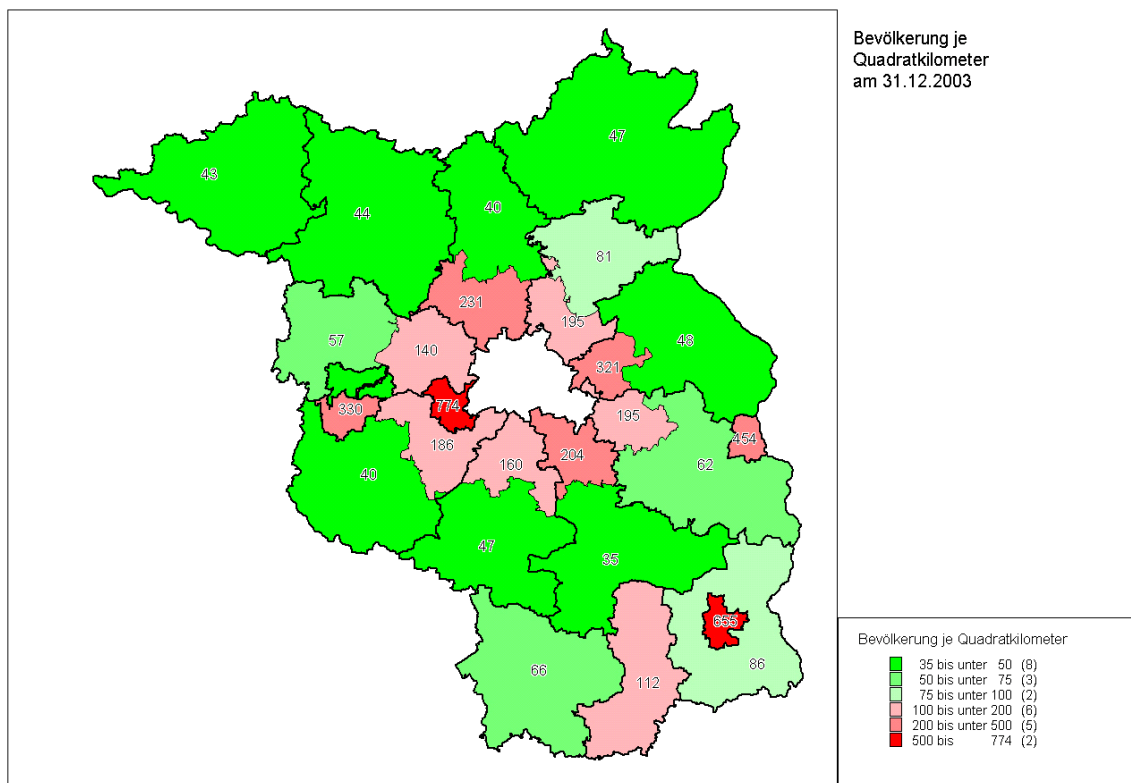
Abb. 9: Veränderung der Bevölkerung in Altersjahren im Land Brandenburg 1992 bis 2003



Quelle: Eigene Zusammenstellung, basierend auf Daten des LDS Brandenburgs

Deutlich erkennbar ist, dass Landkreise mit einem territorialen Anteil am engeren Verflechtungsraum hinsichtlich ihrer Besiedlungsdichte klar gespalten sind, d.h. relativ hohe Besiedlungsdichten in Regionen, welche im engeren Verflechtungsraum liegen, und sehr geringe Besiedlungsdichten in Regionen, die sich im äußeren Entwicklungsraum befinden (z.B. Landkreis Oberhavel: Besiedlungsdichte im eVr=231 Einwohner pro km² und im äEr=40 Einwohner!)

Abb. 10: Besiedlungsdichte des Landes Brandenburg nach Verwaltungsbezirken und engerem Verflechtungsraum 2003



Quelle: Eigene Berechnungen, basierend auf Daten des LDS Brandenburgs

2.2 Demographische Entwicklungen auf Landkreisebene – die Beispiele Oberhavel und Ostprignitz-Ruppin

Wie zeigen sich diese großräumigen demographischen Entwicklungstrends des engeren Verflechtungsraumes und äußeren Entwicklungsraumes auf der Ebene der Kreise des Landes Brandenburg?

Zum Vergleich wurden hier die Landkreise Ostprignitz-Ruppin und Oberhavel ausgewählt. Beide Kreise liegen unmittelbar nebeneinander und gehören der Planungsgemeinschaft Prignitz-Oberhavel an, zu der noch der Landkreis Prignitz gehört. Der Kreis Ostprignitz-Ruppin steht für einen Kreis, der sich vollständig im äußeren Entwicklungsraum befindet und der Kreis Oberhavel für einen Kreis mit räumlichen Anteilen am engeren Verflechtungsraum. Die Lage im Land Brandenburg zeigt Abbildung 11.

Abb. 11: Der engere Verflechtungsraum von Berlin und Brandenburg



Quelle: Eigene Zusammenstellung

Die Bevölkerungsentwicklung in den Landkreisen Oberhavel und Ostprignitz-Ruppin zeigt große Ähnlichkeiten mit der Gesamtentwicklung des engeren Verflechtungsraumes und des äußeren Entwicklungsraumes. Allerdings ist die Divergenz etwas moderater.

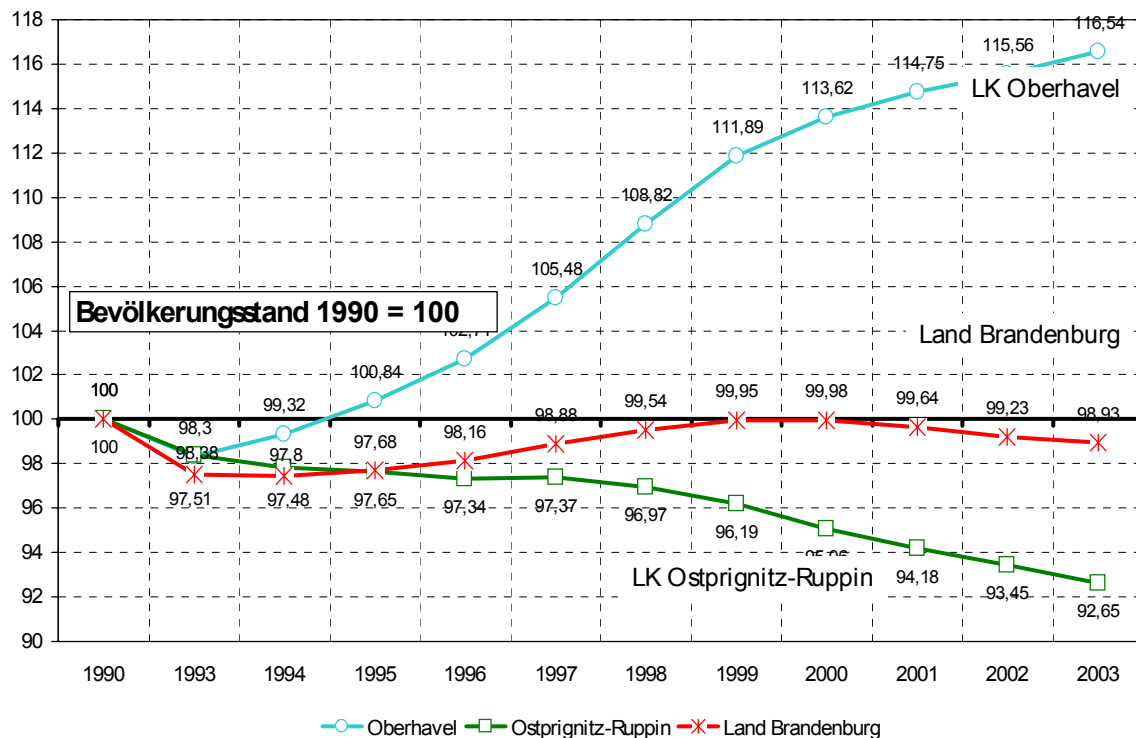
Beispielsweise beträgt die Bevölkerungsabnahme im gesamten äußeren Entwicklungsraum gut 12 % und im Landkreis Ostprignitz-Ruppin etwa 7 %. Seit 1998 beträgt der jährliche Verlust der Bevölkerung im Landkreis etwa 1 % (siehe Abb. 12).

Die natürlichen und räumlichen Bevölkerungsbewegungen sind in den Landkreisen sehr unterschiedlich (siehe Abb. 13).

Im Landkreis Ostprignitz-Ruppin besteht seit 1993 ein Negativsaldo der natürlichen Bevölkerungsbewegungen zwischen 400 und 800 Einwohnern pro Jahr. Bis 1997 wirkte ein positiver Wanderungssaldo ausgleichend (dieser positive Wanderungssaldo wurde beeinflusst durch Gewinne in der Gemeinde Dranse mit einem zentralen Aussiedlerzentrum, welches Ende 1997 geschlossen wurde. Ab 1998 erfolgte ein Umschlag zu einer stark negativen Bevölkerungsentwicklung durch Wanderungsverluste – allein im Jahr 2000 ca. 1.000 Einwohner).

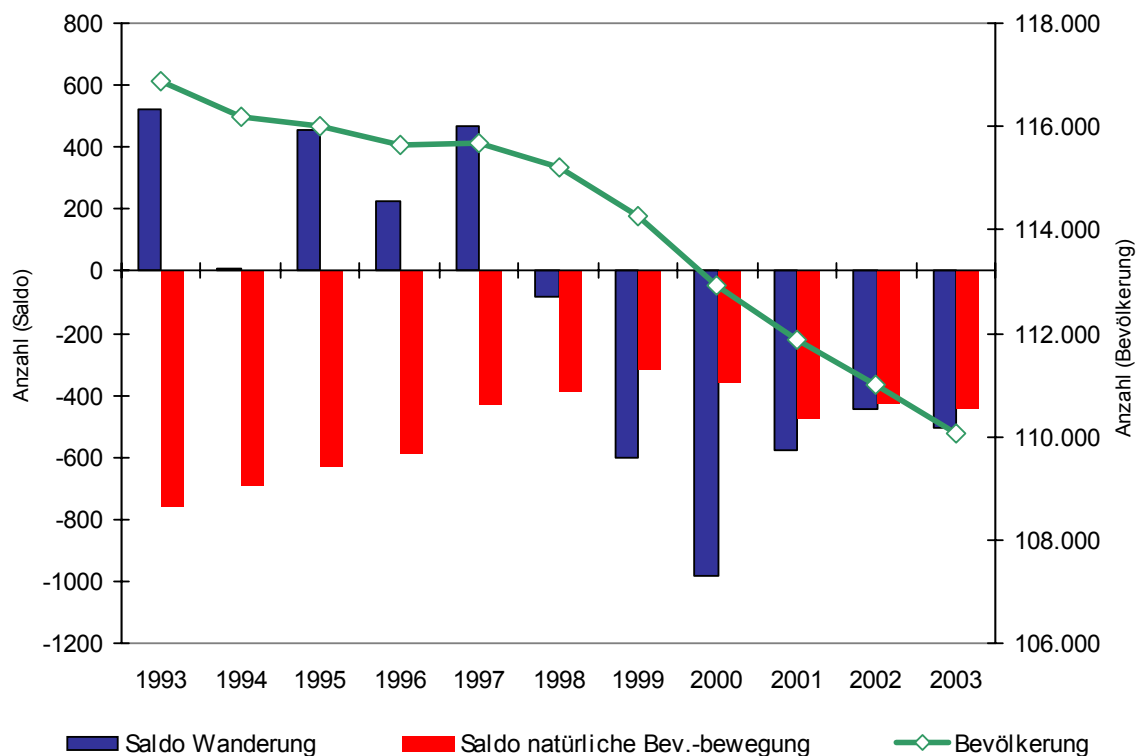
Im Landkreis Oberhavel liegen im Betrachtungszeitraum die Salden der natürlichen Bevölkerungsbewegung genau wie im Landkreis Ostprignitz-Ruppin immer im negativen Bereich (s. Abb. 14).

Abb. 12: Bevölkerungsentwicklung in den Landkreisen Oberhavel und Ostprignitz-Ruppin im Vergleich zu 1990



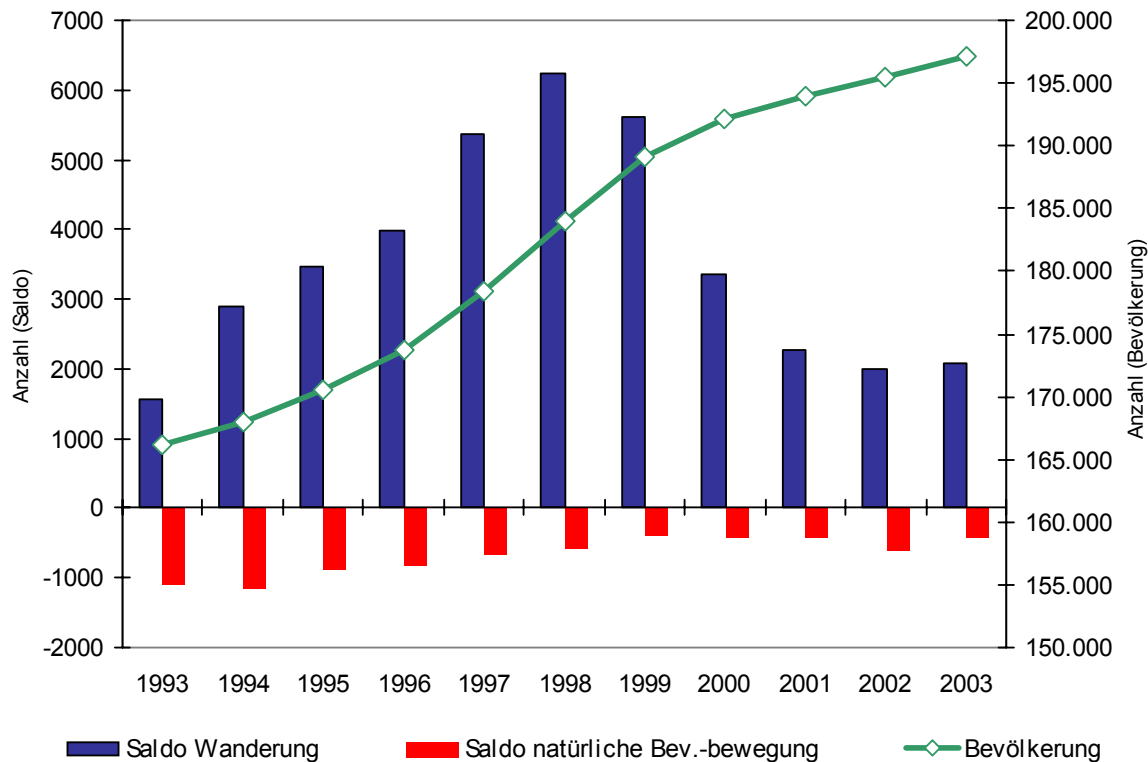
Quelle: Eigene Zusammenstellung, basierend auf Daten des LDS Brandenburgs

Abb. 13: Bevölkerungsentwicklung und Salden der Bevölkerungsbewegung Landkreis Ostprignitz-Ruppin



Quelle: Eigene Zusammenstellung, basierend auf Daten des LDS Brandenburgs

Abb. 14: Bevölkerungsentwicklung und Salden der Bevölkerungsbewegung Landkreis Oberhavel



Quelle: Eigene Zusammenstellung, basierend auf Daten des LDS Brandenburgs

Der Wanderungssaldo befindet sich allerdings stets im positiven Bereich und ist größer als der Saldo der natürlichen Bewegung. Deshalb kommt es zu einem stetigen Bevölkerungswachstum seit 1993, mit einem beschleunigten Wachstum bis 1998 und seit 1998 mit abgeschwächtem Wachstum durch Verkleinerung der Wanderungssalden von 6.000 (1998) auf etwa 2.000 (2003).

Die Hauptursache der unterschiedlichen Bevölkerungsentwicklung in den beiden betrachteten Landkreisen liegt somit in der räumlichen Bevölkerungsbewegung (siehe Abb. 15).

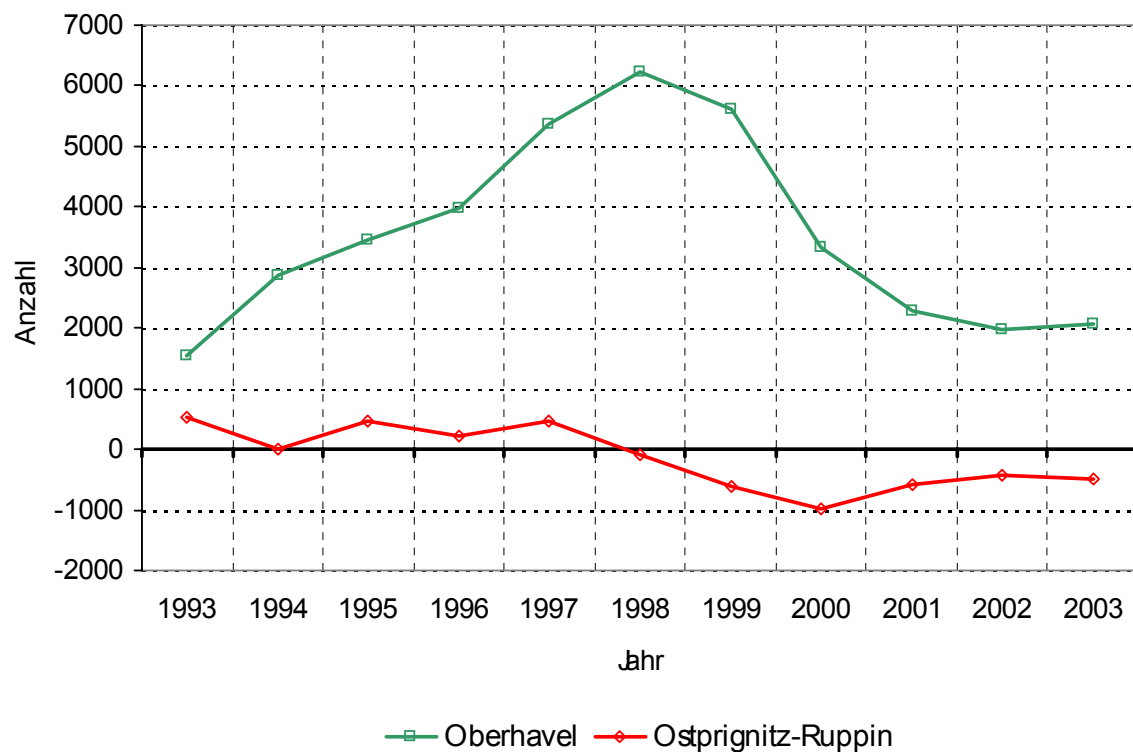
Dehnt man die Betrachtung der Wanderungsbewegungen auf alle Kreise des Landes Brandenburg aus, ergibt sich ein recht eindeutiges Ergebnis:

Alle Kreise bzw. kreisfreien Städte mit Anteilen am engeren Verflechtungsraum haben hohe Wanderungsgewinne und Kreise bzw. kreisfreie Städte, welche ausschließlich im äußeren Entwicklungsraum liegen, haben Wanderungsverluste (siehe Abb. 16).

Die natürliche Bevölkerungsentwicklung (Geburten und Sterbefälle) verläuft mit nur geringfügigen Unterschieden in beiden Landkreisen ähnlich. Der Trend für den Landkreis Oberhavel ist etwas günstiger.

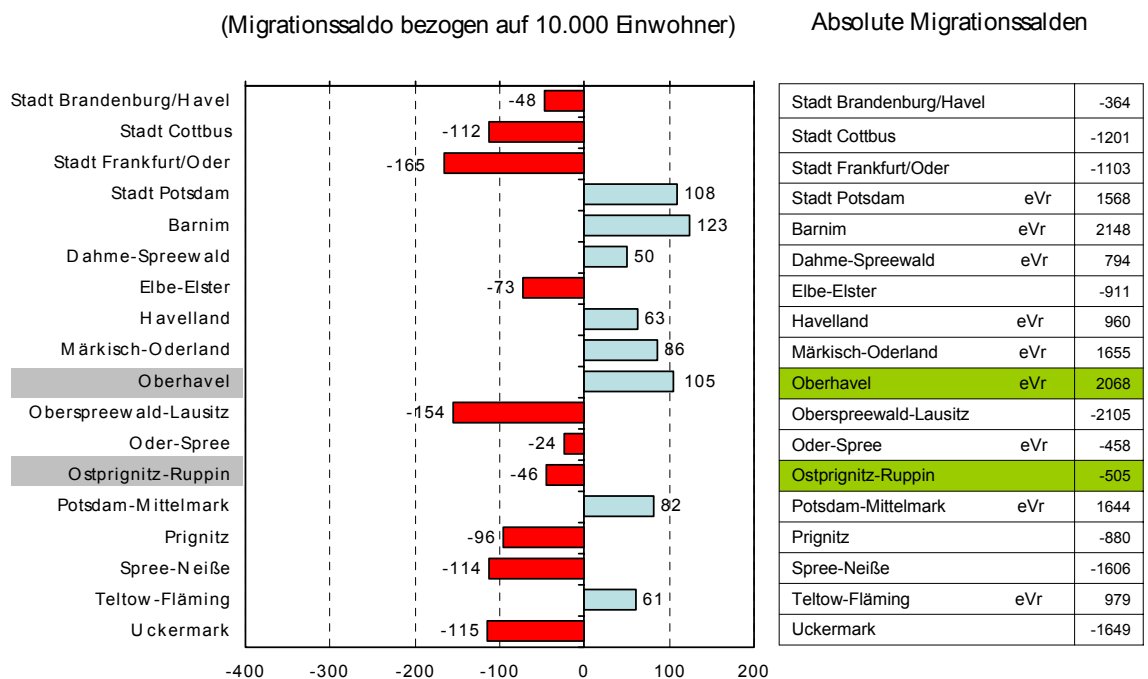
Im Folgenden soll noch etwas genauer die altersstrukturelle Entwicklung in den beiden Landkreisen betrachtet werden.

Abb. 15: Wanderungssalden der Landkreise Ostprignitz-Ruppin und Oberhavel



Quelle: Eigene Zusammenstellung, basierend auf Daten des LDS Brandenburgs

Abb. 16: Migrationssalden des Landes Brandenburg nach Landkreisen 2003



Quelle: Eigene Zusammenstellung, basierend auf Daten des LDS Brandenburgs

Von der Grundtendenz her verhält sich die Entwicklung der Altersstruktur in den beiden Landkreisen ähnlich: Die Altenquotienten steigen, die Jugendquotienten fallen und das Durchschnittsalter erhöht sich. Die Unterschiede liegen auch hier im Detail. Beim Altenquotienten erfolgt eine stärkere Aufspreizung seit 1998. Beim Jugendquotienten zeigt sich seit 1998 eine Verringerung der Aufspreizung. Das Durchschnittsalter steigt recht einheitlich von etwa 37 auf ca. 42 Jahre.

Grund für diese Entwicklung ist der allgemeine Trend der demographischen Alterung. Deutlich ist auch im Landkreis Ostprignitz-Ruppin die Abnahme der Kinderzahl, der Zahl der Jugendlichen und jungen Erwachsenen unter 20 Jahre bzw. die Zunahme der Einwohner ab 65 Jahre auszumachen. Die Anzahl der Einwohner unter 20 Jahre verringert sich kontinuierlich von 30.860 im Jahre 1992 auf 21.161 im Jahre 2003. Umgekehrt verläuft die Zunahme der Einwohner ab 65 Jahre von 14.467 im Jahre 1992 auf 19.612 im Jahre 2003.

Um die Konsequenzen dieser allgemeinen Entwicklung näher zu betrachten und Ansatzpunkte für regionale Anpassungsstrategien aufzuzeigen, werden in den folgenden zwei Abschnitten Auswirkungen des demographischen Wandels auf den Schulbereich und die Gesundheitsversorgung im Landkreis Ostprignitz-Ruppin dargestellt.

3 Auswirkungen des demographischen Wandels auf Landkreisebene

3.1 Demographischer Wandel und Entwicklung des Schulbereiches im Landkreis Ostprignitz-Ruppin

Das gesamte Schulsystem im Landkreis war und ist direkt von der aktuellen und perspektivischen Geburtenentwicklung in der Region betroffen. Der in allen neuen Bundesländern noch bis mindestens 2010 anhaltende Trend des Sinkens der Schülerzahlen im Primarstufenbereich (und darauf folgend in den Sekundarstufen I und II) führt im Land Brandenburg zu jährlichen Verlusten von über 20 Prozent. Der Landkreis zeigt ein ähnliches Bild wie Brandenburg insgesamt. Der massive Schülereinbruch im Landkreis beginnt 1997 mit einer Verringerung der Gesamtschülerzahl um 2,3 Prozent im Vergleich zum Vorjahr. 2001 gibt es bereits 8,5 Prozent Schüler weniger als im Jahr 2000, das entspricht einem Minus von 1.343 Schülern. Besonders deutlich zeigt sich im Landkreis der Rückgang der Schülerzahlen im Grundschulbereich. 1993 gab es hier noch 7.778 Grundschüler, bis 2002 hat sich diese Zahl halbiert (jährlicher Rückgang über 8 Prozent). Auch der Anteil der Grundschüler an der gesamten Schülerschaft ist in diesem Zeitraum von 41 auf 26 Prozent zurückgegangen.

Prognosen der langfristigen Entwicklung der Zahl der Grundschüler im Landkreis zeigen, dass die Schülerzahlen weiter einbrechen werden, weil ab 2017 wieder weniger Kinder im Landkreis geboren werden. Für alle Schularten ist hinsichtlich der längerfristigen Entwicklung davon auszugehen, dass es nach bestimmten Stabilisierungsphasen zu einer weiteren Reduzierung der Schülerzahlen kommen wird.

Der Schülerrückgang führt im Landkreis konsequenterweise zu einer verminderten Auslastung der schulischen Infrastruktur. Standortschließungen wurden bereits vorgenommen, da politische Planvorgaben des Landes Brandenburgs (z.B. hinsichtlich der Zügigkeit und Klassenfrequenzen) nicht erfüllt werden konnten. Allein zu Beginn des Schuljahres 2004 konnten ein Viertel der Schulen der Sekundarstufe I des Landkreises keine siebte Klasse eröffnen. Mehrere Gesamtschulanteile liefen aus, weil sie seit 2001 keine siebte Klasse mehr eröffnen konnten (in Lindow, Alt Ruppin, Neuruppin, Wusterhausen, Wustrau, Heiligengrabe, Flecken Zechlin). Bereits im Jahr 2000, als der ge-

burtenschwächste Jahrgang von 1993 eingeschult wurde, sind fünf Grundschulen geschlossen worden (in Wittstock, zwei in Neuruppin, in Dreetz und Herzberg).

Deutlich zeigt sich, wie sehr das Schulnetz im Landkreis bereits ausgedünnt ist und welche Einbußen die Bewohner des ländlichen Raumes hinnehmen müssen. Dieser Prozess ist jedoch noch nicht beendet, da mindestens sechs weitere Schließungen bereits beschlossen sind (Gesamtschule in Breddin und Walsleben 2006, Gesamtschule in Neuruppin 2007, Sekundarstufe I Gymnasium in Neuruppin 2006, Realschule in Wittstock und Kyritz 2007). Seit 1996 wurden im Landkreis 32 Schulen bzw. Schulteile geschlossen. Die Landespolitik sieht wegen des erheblichen Rückgangs der Schülerzahlen oft keine Alternativen zu Schulschließungen. Allerdings sind diese mit schwerwiegenden Folgen verbunden:

- Da es notwendigerweise zu einer Schulkonzentration an bestimmten Standorten kommt, kann die Identifizierung der Bewohner des ländlichen Raumes mit ihren Wohnorten Schaden nehmen, da eine räumliche Entmischung von Wohnen, Freizeit und Schule stattfindet.
- Die Vergrößerung der Schuleinzugsbereiche gewährleistet keine wohnortnahe Beschulung mehr.
- Die Verlängerung der Schulwege schränkt den Zeitfonds der Kinder ein (der ansonsten für diverse Freizeitaktivitäten, Hausaufgaben usw. verwendet werden könnte) und erhöht das Sicherheitsrisiko, z. B. durch den fließenden Verkehr und die oft langen Wege zu den Haltestellen des Schülerverkehrs.
- Transportkosten steigen, neue Schülerströme entstehen. Im Landkreis Ostprignitz-Ruppin sind mehr als die Hälfte der Schüler an allgemeinbildenden Schulen Fahrschüler. Der Landkreis ist laut Gesetzgebung Träger der Schülerbeförderung. Der Verkehr verkompliziert sich, da längere und neue Wege hinzukommen. Somit steigt sowohl das Gesamtvolumen als auch der Aufwand pro Schüler von Jahr zu Jahr an.
- Räume und Gebäude werden frei und Personal wird abgebaut. Nach Auflösung von Schulstätten werden Lehrkräfte entweder entlassen, gehen in (Alters-)Teilzeit, in den Vorruhestand oder werden an andere Schulen versetzt. Neueinstellungen gibt es auch im Landkreis Ostprignitz-Ruppin so gut wie keine mehr. So findet auch in dieser Berufsgruppe eine zunehmende Altersverschiebung statt. Qualitative Effekte aufgrund geringerer Auslastung können sowohl positiv als auch negativ sein. Das Fächerangebot reduziert sich bei rückläufigen Schülerzahlen überproportional, da unter bestimmten Mindestteilnehmerzahlen Kurse nicht stattfinden. Positive Wirkungen könnten allerdings dann erzielt werden, wenn das Personal nicht proportional zur Schülerzahl abgebaut werden würde. Neue pädagogische Konzepte, eine günstigere Lehrer-Schüler-Relation und somit ein gestärktes Vertrauensverhältnis ließen mehr Zeit zur Förderung jedes einzelnen Kindes. Durch entstehende räumliche Überkapazitäten könnten adäquate Fachräume und Gruppenräume eingerichtet werden, die der Förderung dienen. Darüber hinaus eröffnen sich Möglichkeiten alternativer Nutzung (z. B. Schülercafé, Einrichtung von kleinräumigem Gewerbe bzw. Dienstleistungseinrichtungen usw.).

Schulen sind besonders im ländlichen Raum über ihre reine Bildungs- und Erziehungsfunktion fester Bestandteil des soziokulturellen Lebens, der Attraktivität und oftmals auch der Geschichte eines Ortes oder einer Gemeinde. Dies sollte auch bei rückläufigen Schülerzahlen der Landespolitik Anlass sein, durch entsprechende Anpassungskonzepte und Veränderung der Nutzungsmöglichkeiten, durch Kooperation und Vernetzung der Schulen, durch Erweiterung der Funktionalität, Mehrfach- und Mehr-

zwecknutzung, durch den Einsatz neuer Medien und neuer Finanzierungsquellen, durch die Veränderung in der Trägerschaft u. a. m. selbst über den Erhalt kleinerer Schulen produktiv nachzudenken. Die bedarfsbedingte Schließung von Schulen reduziert die Attraktivität vieler ländlicher Gemeinden in ohnehin strukturschwachen Räumen. Dies wiederum kann zu weiterer Abwanderung der Bevölkerung führen, damit würde sich die Situation ländlicher Schulen noch weiter verschlechtern.

3.2 Demographischer Wandel und Gesundheitsversorgung im Landkreis Ostprignitz-Ruppin

Anhand einiger Beispiele lassen sich Auswirkungen des demographischen Wandels auf die Gesundheitsversorgung im Landkreis Ostprignitz-Ruppin umreißen. Die Gesundheitsversorgung ist ein wesentlicher Bereich der sozialen Infrastruktur einer Region und ein wichtiger Standortfaktor, gemessen an den Beschäftigten und der technologischen Entwicklung. Der 2. Bericht der Landesregierung Brandenburg zum demographischen Wandel vom Mai 2005 setzt sich detailliert mit Ursachen und Folgen der Alterung der Wohnbevölkerung auseinander und kommt zu folgendem Schluss: „Erhebliches Gewicht wird die Nachfrage nach Dienstleistungen erlangen, die die Lebensqualität von Senioren erhöhen und ihnen solange wie möglich eine selbstständige Lebensweise ermöglichen. Dazu gehören seniorengerechte Wohnformen sowie Dienstleistungen in den Bereichen Gesundheit und Service, aber auch Finanzen und Versicherungen. Mit diesen demographiebedingten Marktveränderungen wachsen gleichzeitig die Anforderungen an einen frühzeitigen und umfassenden Verbraucherschutz, um einerseits Gesundheit und selbstständige Lebensweise erhalten zu können, aber auch, um die Wirtschaftskraft der künftig Älteren nicht zu gefährden.“ (Demographischer Wandel in Brandenburg 2005, S. 11).

Nach Angaben des Statistischen Bundesamtes für das Jahr 2002 sind folgende altersstrukturelle Kostenstrukturen für das Gesundheitswesen in Deutschland charakteristisch: Von allen Krankheitskosten entfallen 43 Prozent auf die ältere Generation ab 65 Jahre. Im Landkreis Ostprignitz-Ruppin ist diese Altersgruppe von 1992 bis 2003 von 14.467 auf 19.612 Einwohner gewachsen. Noch stärker ist die Kosteninanspruchnahme durch die Hochbetagten ab 85 Jahre. Obwohl diese Bevölkerungsgruppe nur einen Anteil von 1,8 Prozent hat, liegen die durch sie verursachten Krankheitskosten bei 8,3 Prozent. Die absoluten Krankenkosten liegen bei einem Kind bis unter 15 Jahre etwa bei 1.000 Euro und bei einem Hochbetagten bei 12.430 Euro im Jahr. Hauptfaktoren für die starken Kostenzunahmen im Gesundheitswesen sind einerseits die Fortschritte der Medizin und andererseits die demographische Alterung. Je älter Personen werden, desto höher ist ihre Krankheitsanfälligkeit und der Bedarf an ärztlicher Hilfe. Aber nicht nur das Krankheitsrisiko wächst mit dem Alter, sondern auch die Krankheiten nehmen immer neue Formen an und es kommt zu einer Ausweitung der Multimorbidität (d. h. Auftreten mehrerer Krankheiten, neue Krankheitsbilder). Zusammen mit dem medizinischen Fortschritt erhöht sich der Behandlungsaufwand und die benötigte Anzahl der Ärzte, die diesem gerecht werden.

Das Gesundheitswesen ist angesichts dieser Entwicklungen gezwungen, sich den aktuellen und perspektivisch zu erwartenden demographischen Gegebenheiten anzupassen. „Aufgrund der gesunkenen Kinderzahlen werden einerseits weniger Kinderabteilungen gebraucht. Andererseits muss sich das Behandlungsangebot der Krankenhäuser auf die steigende Zahl an alten Menschen einrichten. Dabei müssen auch hoch spezialisierte Leistungen für die ältere Bevölkerung zugänglich bleiben. Das bedeutet, dass die nachlassende Mobilität kranker alter Menschen durch entsprechende Angebote der aufsuchenden Behandlung, aber auch durch die Erreichbarkeit von spezialisierten Behand-

lungszentren kompensiert werden muss.“ (Demographischer Wandel in Brandenburg 2005, S. 30).

Der ambulanten medizinischen Versorgung kommt hierbei eine besondere Bedeutung zu. Die niedergelassenen Ärzte sind für kranke Menschen die erste Anlaufstelle. Mithilfe der so genannten „Bedarfsplanung“ soll eine flächendeckende medizinische Versorgung sichergestellt und gleichzeitig eine zu hohe Ärztedichte mit zu hohen Kosten verhindert werden. Nach den entsprechenden „Richtlinien“ (Richtlinien des Bundesausschusses 2003) werden unter Berücksichtigung differenzierter Raumtypen die einzuhaltenden Einwohner/Arzt-Relationen vorgegeben. Diese sind in der folgenden Tabelle dargestellt. Der Landkreis Ostprignitz-Ruppin fällt in die Raumkategorie 9, d.h. ein ländlicher Raum mit einer Einwohnerdichte unter 100 Einwohner/km². Zum Vergleich sind auch die Bedarfsrelationen der Raumkategorie 1 dargestellt – das sind Kernstädte mit mehr als 100.000 Einwohnern.

Tabelle: Einwohner/Arzt-Relationen für ländliche Räume und Kernstadt sowie Anzahl der Ärzte und Versorgungsgrad in Ostprignitz-Ruppin

Arztgruppen	Einwohner/ Arzt-Relation für Kernstadt	Einwohner/ Arzt-Relation für ländliche Räume	Ärzte im Landkreis OPR	Versorgungsgrad im Land- kreis OPR in Prozent ¹⁾
Augenärzte	13.177	25.196	6	136,7
Chirurgen	24.469	48.592	5	219,6
Frauenärzte	6.916	13.697	10	123,8
HNO-Ärzte	16.884	37.794	6	205,0
Hautärzte	20.812	60.026	4	217,0
Kinderärzte	14.188	26.505	7	167,7
Nervenärzte	12.864	46.384	4	167,7
Orthopäden	13.241	31.398	5	141,9
Psychotherapeuten	2.577	23.106	7	146,2
Urologen	26.641	55.159	3	149,6
Hausärzte	1.585	1.474	72	95,9

Quelle: Richtlinien des Bundesausschusses 2003; eigene Berechnungen

¹⁾ Bezogen auf die Einwohner/Arzt-Relation für ländliche Räume.

Obwohl in den Städten die Einwohnerdichte deutlich höher ist und eine flächendeckende Verkehrsinfrastruktur für eine höhere Mobilität der Bevölkerung sorgt, der Arzt deutlich kürzere Wege für Hausbesuche hat, sind paradoxerweise weniger Einwohner nötig, um sich als Arzt niederzulassen. Nur bei den Hausärzten (häufig Allgemeinmediziner) werden die langen Wege des Flächenlandes berücksichtigt, hier ist die benötigte Einwohner/Arzt-Relation für ländliche Räume kleiner. Fachärzte im ländlichen Raum sind für mehr als doppelt so viele Patienten verantwortlich wie in Städten, Psychotherapeuten sogar für neunmal so viele. Diese Richtlinie als Basis für die Bedarfsplanung bedarf aus regiodemographischer Sicht dringend einer Überarbeitung, da Anpassungen dieser Richtwerte an bekannte demographische Veränderungen bisher nicht wahrgenommen wurden und sich die Krankenkassen an diesen Werten orientieren. Somit besteht zurzeit formal kein Ärztemangel im Landkreis. Lediglich der hausärztliche Versorgungsgrad von 95,9 Prozent gestattet Neuzulassungen. Es bleibt festzustellen, dass die absolute Zahl praktizierender Ärzte sehr gering ist. Unterstellt man lediglich die Bedarfsrelationen für Kernstädte, sähen die Versorgungsgrade sehr schlecht aus. Hinzu kommt, dass der medizinische Nachwuchsmangel zu einer Altersverschiebung inner-

halb der Ärzteschaft führt. Im Landkreis ist von den praktischen Ärzten (keine Fachausbildung) keiner jünger als 40 Jahre, über 40 Prozent sind älter als 65 Jahre. Auch von den Allgemeinmediziner*innen sind mehr als 30 Prozent 60 Jahre und älter (Landesärztekammer Brandenburg 2003).

Was lässt sich insgesamt schlussfolgern?

- Die Finanzierung der Gesundheitsversorgung ist nicht gesichert, trotzdem erweitert sich die Angebotspalette ständig.
- Die steigende Zahl alter Menschen und die höhere Lebenserwartung werden in Zukunft zum Anstieg von Alterskrankheiten führen, durch die sich der Behandlungsaufwand erhöht. Um diesem gerecht zu werden, werden mehr Ärzte gebraucht. Mit der Überalterung erhöht sich auch der Pflegebedarf und damit die Notwendigkeit des personellen Ausbaus der Betreuungsdienste.
- Die „Bedarfsplanung“ im ambulanten Bereich ist nicht ausreichend auf die regionalen Verhältnisse und demographischen Entwicklungen ausgerichtet.
- Nachwuchsmangel und Überalterung der Ärzte werden sich zukünftig verstärkt bemerkbar machen und zu einem Qualitätsverlust bzw. zur Beeinträchtigung des gesundheitlichen Zustandes der Bevölkerung besonders in ländlichen Gebieten führen.
- Um Defizite auszugleichen und Kosten zu mindern, müssen moderne Techniken der Krankenbehandlung (wie z. B. Telemedizin, elektronische Gesundheitskarte) entwickelt und ausgestaltet werden.
- Synergien, z. B. zwischen ambulanter und stationärer medizinischer Behandlung, müssen eingesetzt bzw. erweitert werden.

Der verantwortliche Referatsleiter für demographischen Wandel in der Potsdamer Staatskanzlei, Herr Oel, erklärte in einem Pressegespräch (Berliner Zeitung 2005): „Angesichts dieser Zahlen ...“ (gemeint ist der Bevölkerungsrückgang im ländlichen Raum) „... kann das Land eine voll ausgebaute Infrastruktur nicht mehr garantieren. ... Gesundheitseinrichtungen müssten in städtischen Zentren zusammengefasst werden. In Gegenden wie der Prignitz oder der Uckermark wird kaum noch ein Arzt bei Notfällen sofort zur Stelle sein können.“

4 Demographischer Wandel und Anpassungsstrategien – ein gesamtgesellschaftliches Problem

Die mit der demographischen Alterung und dem Bevölkerungsrückgang verbundenen vielfältigen sozialen, ökonomischen, infrastrukturellen u. a. Folgen stellen den Bund hinsichtlich seiner Länder, die Flächenländer hinsichtlich ihrer Regionen, Kreise und kreisfreien Städte, die Regionen hinsichtlich ihrer Kreise und kreisfreien Städte, die Kreise hinsichtlich ihrer Gemeinden und die Städte hinsichtlich ihrer Quartiere vor neuartige und komplexe Herausforderungen.

Für das Flächenland Brandenburg werden diese „neuartigen Herausforderungen an die Politik“ durch „veränderte Zusammensetzung und die gefährdete Regeneration der Bevölkerung“ vor allem in Folgendem gesehen (Demografischer Wandel in Brandenburg 2005: 43):

- Geringere Einwohnerzahlen wirken sich negativ auf Wachstumsdynamik und Landeseinnahmen aus. Diese „demografisch bedingten Einnahmeausfälle“ verstärken den Konsolidierungsdruck.

- Die Restrukturierung der Infrastruktur (ober- und unterirdisch) macht „erhebliche Aufwendungen“ notwendig.
- „Soziale Folgen“, die sich beispielsweise in fehlender Alten- und Krankenbetreuung durch Familienmitglieder niederschlagen, müssen durch öffentliche soziale Dienste oder kommerzielle Angebote kompensiert werden.
- Die Schulversorgung macht neue Lehr- und Lernkonzepte erforderlich.
- Die abnehmende Besiedlungsdichte, vor allem im ländlichen Raum, wird nahezu „alle Einrichtungen und Maßnahmen der öffentlichen und privaten Daseinsvorsorge“ beeinflussen. Um die Grundversorgung in „allen Lebensbereichen sicherzustellen“, müssen die zur Verfügung stehenden Ressourcen „unter sozialräumlichen Kriterien“ gebündelt und gesteuert werden. Dazu gilt es Modellvorhaben auszuwerten und Forschungsvorhaben entsprechend der realen Bedingungen des Landes Brandenburg umzusetzen.
- Alle Maßnahmen sind mit abnehmenden finanziellen Möglichkeiten „in Einklang zu bringen“.

Im Land Brandenburg ist man sich darüber im Klaren, dass die prognostizierte Entwicklung der Alterstruktur und weitere Prozesse des demographischen Wandels, so wie hier am Beispiel des Landkreises Ostprignitz-Ruppin dargestellt, „nur noch in engen Grenzen durch politische Entscheidungen und Maßnahmen beeinflussbar“ sind. Sie „müssen als Tatsache hingenommen werden“ und man „muss sich schon jetzt auf die mit hoher Wahrscheinlichkeit eintretende Situation durch entsprechende Maßnahmen einstellen“. (Demografischer Wandel in Brandenburg 2005: 43).

Hierfür ist die Ausarbeitung von regional differenzierten, aber auch gesamtgesellschaftlichen Anpassungsstrategien³ nicht nur in Deutschland, sondern auch in anderen europäischen Ländern erforderlich. Bezogen auf die dargestellten Problemfelder sind für den nicht aufzuhaltenden Alterungs- und Schrumpfungsprozess der Bevölkerung Strategien und praktikable Anpassungskonzepte zu entwickeln, die die Kommunen befähigen, auch in Zukunft mit einer sich verkleinernden und alternden Bevölkerung zu leben. Diese Strategien müssen, wie bereits mehrfach betont, auch massive Veränderungen in den kommunalen und territorialen Infrastrukturen berücksichtigen, Mindeststandards formulieren usw. Eine wesentliche Voraussetzung dafür ist die Ausarbeitung kleinräumig differenzierter Analysen der aktuellen und zukünftigen demographischen, sozialen und ökonomischen Entwicklungen in Problemräumen. Als notwendiger Kern derartiger Anpassungskonzepte könnte sich ein System kleinräumiger Bevölkerungsprognosen erweisen.

Für die Ausarbeitung derartiger Anpassungsstrategien können gegenwärtige Diskussionen zur Veränderung der Brandenburger Entwicklungskonzeption Ansatzpunkte bieten. Im Jahre 1998 wurde das „Konzept der Dezentralen Konzentration“ als Leitbild für die Raum- und Entwicklungsplanung des Landes Brandenburg gesetzliche Wirklichkeit. Gegenwärtig werden ein neues Leitbild, die Konzentration auf die Metropolenregion (enger Verflechtungsraum) sowie Branchen- und Entwicklungsschwerpunkte in einer öffentlichen Debatte diskutiert. Damit verbunden sind grundsätzliche Fragen, z. B. der „Gleichheit der Lebensverhältnisse“ und des Ausgleichs der regionalen Disparitäten.

³ Erste Problem- und Erfahrungsberichte liegen bereits vor, die sich mit solchen Anpassungskonzepten beschäftigen (vgl. dazu z. B.: Müller, B.; Siedentop, S. 2003, Gans; Schmitz-Veltin 2004, Demographischer Wandel und Infrastrukturaufbau 2001).

Werden solche Diskussionen jedoch nicht kleinräumig herunter gebrochen und ganz konkret auf demographische Entwicklungen in einzelnen Landkreisen bezogen, erlangen sie nur wenig Wirksamkeit bei der Ausarbeitung und praktischen Umsetzung landes- und kommunalpolitisch praktikabler und detaillierter Anpassungsstrategien.

Literatur

- Akademie für Raumforschung und Landesplanung (2005): Gleichwertige Lebensverhältnisse. Diskussionspapier des Präsidiums der Akademie für Raumforschung und Landesplanung. In: Nachrichten der ARL, Nr. 2.
- Berliner Zeitung: „Dorfkneipe im Internet. Demografiebericht: Weil immer weniger Menschen in Randregionen leben, wird sich einiges ändern“ (von Martin Klesmann). Ausgabe vom 26.05.2005, S. 26.
- Bundesausschuss der Ärzte und Krankenkassen (2003): Richtlinien des Bundesausschusses der Ärzte und Krankenkassen über die Bedarfsplanung sowie die Maßstäbe zur Feststellung von Überversorgung und Unterversorgung in der vertragsärztlichen Versorgung (Bedarfsplanungs-Richtlinien-Ärzte). Veröffentlicht im Bundesanzeiger Nr. 125 vom 10. Juli 2003.
- Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.) (2003): Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland. Textausgabe, Stand 2002, Bonn.
- Edition IFAD (1997a): Die demographischen Perspektiven des Brandenburger Landkreises Ostprignitz-Ruppin, Heft 44.
- Edition IFAD (1997a): Strukturschwäche und Nachhaltigkeit – der Landkreis Ostprignitz-Ruppin. Heft 45.
- Focus (2004): „Der Präsident spricht Klartext“. Nr. 38, Ausgabe vom 13.09.2004.
- Gans, P.; Schmitz-Veltin, A. (2004): Demographischer Wandel in ländlichen Gemeinden: Szenarien zu kleinräumigen Auswirkungen der demographischen Entwicklung. Vortrag auf der Jahrestagung der Deutschen Gesellschaft für Demographie am 04. März 2004 in Bielefeld.
- Landesärztekammer Brandenburg (2004): Berufstätige Ärzte am 31.12.2003 nach Art der Tätigkeit, Anerkennung und Geschlecht (vom 08.03.2004).
- Müller, B.; Siedentop, S. (Hrsg.) et al. (2003): Räumliche Konsequenzen des demographischen Wandels. Teil 1: Schrumpfung – Neue Herausforderungen für die Regionalentwicklung in Sachsen/Sachsen-Anhalt und Thüringen. Arbeitsmaterial der Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Nr. 303, Hannover.
- Müller, U. (2005): Der Osten wird immer älter. Junge Leute zieht es in den Westen – Leere Landschaften kosten Millionen. In: Mitteilungen der Deutschen Gesellschaft für Demographie e.V., Nr. 7.
- Seitz, H. (2001): Demographischer Wandel und Infrastrukturaufbau in Berlin-Brandenburg bis 2010/2015: Herausforderungen für eine strategische Allianz der Länder Berlin und Brandenburg, Gutachten erstellt im Auftrag der Vereinigung der Unternehmensverbände in Berlin und Brandenburg e.V., Europa-Universität Frankfurt/Oder.
- Staatskanzlei der Landesregierung Brandenburg (Hrsg.) (2005): Demografischer Wandel in Brandenburg – Erneuerung aus eigener Kraft. Ursachen und Folgen – Strategien und Handlungsfelder – Projekte und Maßnahmen. 2. Bericht der Landesregierung zum demografischen Wandel, 24. Mai 2005, Potsdam.
- Statistisches Bundesamt (2005): Abwanderung von Ost- nach Westdeutschland schwächt sich weiter ab. Pressemitteilung des Statistischen Bundesamtes vom 1. Oktober 2004. In: Mitteilungen der Deutschen Gesellschaft für Demographie e.V., Nr. 7. Berlin.

Jörn Hollenbach, Wolfgang Weiß

Regionale Residualbevölkerungen in der Wissensgesellschaft

Gliederung

- 1 Einführung
- 2 Die Bedeutung der Begriffe Wissen und Intelligenz für die Untersuchung
- 3 Das bio-psycho-soziale Wesen Mensch
- 4 Regionale Intelligenz?
- 5 Folgerungen

Literatur

1 Einführung

Die Wissensgesellschaft ist ein Stadium der Entwicklung, das die Neubewertung von Ressourcen in der postindustriellen Gesellschaft kennzeichnet. Das steht keineswegs im Widerspruch zur Tatsache, dass auch nach der Industriegesellschaft die materiellen Werte weiterhin in der materiellen Produktion erzeugt werden und dass der allgemeine materielle Reichtum jetzt viel größer ist als zuvor. Es negiert auch nicht, dass auch in allen Perioden bis zur Industriegesellschaft insbesondere intellektuelle Leistungen für die meisten Formen von Fortschritt notwendig waren – unabhängig davon, wie hoch in der Vergangenheit der Beschäftigungsanteil in einzelnen Bereichen und deren Bedeutung für die Erzeugung von Reichtum auch immer gewesen sein mag.

„Wissen“ bekommt heute vielmehr den Status eines dominanten Aggregates bzw. Mediums in der Arbeit. „Wissen“ in seinen Varianten wird dabei nicht schlechthin in Wert gesetzt, sondern bekommt als Wissen um die Nutzung von Technologien, Produktionsfaktoren bzw. Produktivkräften eine Massenbasis. Seine Umsetzung in der Arbeit und zugleich im Alltag wird von immer mehr Menschen, anteilig von immer größeren sozialen Gruppen beherrscht – das ist eine der demographisch-soziologischen Seiten der Wissensgesellschaft!

Im Gegenzug verlangt die allgemeine Entwicklung der Gesellschaft von den Individuen und Gruppen ein immer höheres Niveau an Wissen, genauer: an Kenntnissen, Fähigkeiten und Fertigkeiten. Es geht dabei aber nicht einfach nur um die Menge des Wissens, sondern um dessen Gebrauchswert bzw. die konkrete Verwendbarkeit bezüglich des aktuellen (!) Entwicklungsstandes der Technik, der technologischen Prozesse und der Kommunikation.

Die materielle Produktion hat dafür den Begriff „intelligenzintensive Produktion“, vor allem im Unterschied zu jenen technologischen Prozessen, in denen die Wertbestimmung der Produkte nach wie vor vom Material, dem Umfang und der Art des Kapitaleinsatzes, der körperlichen Arbeit, des Verkehrsaufwandes oder von anderen Faktoren dominiert wird. „Wissen“ in seinen Varianten ist dabei die bedeutendste Ressource

zur Erhöhung von Arbeitsproduktivität und Effektivität diverser Dienstleistungen, aber auch Basis für den Konsum moderner Produkte.

Für die Beschreibung einer Residualbevölkerung ist die allgemeine Frage nach Wissen in der Hinsicht bedeutsam, dass sie die Frage nach den Möglichkeiten und Chancen in Räumen von permanent selektiver Abwanderung mit einschließt. Letztlich bliebe die Annahme zu überdenken, dass eine mehr oder weniger vollständige selektive Abwanderung aller intellektueller Potenziale in der Endkonsequenz zu einer intellektuellen Wüste führen würde. Kann man 15 Jahre nach der Wiedervereinigung schon erste Defizite im Bereich der Bildung nachweisen? Die vorhandenen Daten und die Methoden zur Bewertung von Residualbevölkerungen sind noch nicht sehr ausgereift. Man kann sich diesem Problem nur induktiv nähern.

Der vorliegende Beitrag versteht sich als Versuch einer kurzen methodischen Einführung zu den Begriffen Wissen und Intelligenz, wie sie im Kontext regionalwissenschaftlicher Momente zu bestehen haben. Es ist zugleich der Versuch, erste Thesen zu diesem Problem zu formulieren. Dabei kann natürlich kein umfassendes Bild von der Residualbevölkerung in ländlichen Räumen aufgezeichnet werden, sondern nur einige Facetten, die auf die Probleme mit der höchsten Wahrscheinlichkeit aufmerksam machen sollen.

2 Die Bedeutung der Begriffe Wissen und Intelligenz für die Untersuchung

In der täglichen Praxis tritt Wissen weniger abstrakt auf, sondern in enger Bindung an konkrete Individuen, die „Träger“ bzw. „Inhaber“ des Wissens. In dieser stark personalisierten Form kann es also auch als Eigenschaft von Menschen betrachtet werden. Es drückt sich in Schulabschlüssen, dem Bildungsniveau, den erlernten Berufen, akademischen Graden und anderen, teilweise analogen Parametern aus.

Differenzierte Häufungen von Personen gleicher oder ähnlicher Eigenschaften sind Strukturmerkmale der Bevölkerung. Die diesbezügliche Aussage zum Wissen in der Gesellschaft ist die Bildungs- bzw. die Qualifikationsstruktur. Sie ist allerdings keine absolute Bewertung eines etwaigen mittleren Bildungsgrades, sondern ein relativ diffuses und zugleich sehr dynamisches Konstrukt, da die Qualität von Bildungsabschlüssen und ihre Bewertung die Zunahme des allgemeinen und des Fachwissens in sich tragen bzw. daran gemessen werden. Ein spezielles Problem in diesem Zusammenhang ist die Relation von individueller Bildungsneigung und sozialer Einbindung. Einerseits wird die soziale Platzierung mit der intellektuellen Leistungsfähigkeit begründet, werden Talente und Begabungen ebenso wie diesbezügliche Defizite als biologisch vererbt verabsolutiert, womit die oftmals familiären Häufungen begründet werden. Andererseits werden Talente und Begabungen, also die psychischen Voraussetzungen für Wissen und Bildung, als Kampfbegriffe neoliberaler Bildungselite-Theoretiker bezeichnet, die lediglich das „Bildungsmonopol der Oberschicht“ verteidigen wollen. Wenn allerdings erklärte Ursachen und Abhängigkeiten in diesem Gefüge auch noch so gegensätzlich sind und unversöhnlich erscheinen – in einem sind sich die Antipoden des Streites verblüffend einig: Wissen und Bildung stehen in einer engen Beziehung zur Sozialstruktur der Gesellschaft.

Eine besondere Bedeutung besitzt jedoch der Schlüsselbegriff „Intelligenz“. Seine unterschiedliche inhaltliche Besetzung, Bewertung und Interpretation führte in der Vergangenheit und bis heute zu einer Reihe von Missverständnissen, sodass viele Momente, die auf Intelligenz abstellen, aber auch Intelligenz selbst, oft wahlweise über- oder unterbewertet, zuweilen metaphorisch verklausuliert und an anderer Stelle mehr oder weniger bewusst ausgespart werden.

Die Psychologie versteht unter Intelligenz die Gesamtheit (!) der intellektuellen Fähigkeiten des Menschen, wie zum Beispiel das Gedächtnis in seinen Varianten, die geistige Beweglichkeit, das Abstraktionsniveau, das Denkvermögen und die Urteilsfähigkeit. Die Soziologie hingegen bezeichnet mit Intelligenz eher die Gesamtheit der intellektuellen. Somit wird sie auch als eine soziale Schicht aufgefasst, der die berufsmäßig „Geistesschaffenden“ zuzurechnen sind. Das entscheidende Kriterium der Zuordnung ist nicht zwingend eine wissenschaftliche Bildung, sondern in der Regel die konkrete berufliche Tätigkeit oder eine bestimmte führende Stellung in der sozialen Hierarchie.

Der Erfassung dieser qualitativen Seite des Menschen enthalten sich die meisten Vertreter der Demographie in Deutschland vor allem aus der Erfahrung um den möglichen Missbrauch, der sich an die Bewertung von Menschen als diesbezüglich „wertvoll“ oder „wertlos“ anschließen kann, was in der Vergangenheit zur Gedankenwelt der Eugenik, den Rassengesetzen und der Euthanasie führte. Die Konsequenz, mit der die regelrechte Tabuisierung qualitativer Momente der Vielfalt von Menschen insbesondere in der Bundesrepublik Deutschland vor allem bis 1990 erfolgte, hat leider mindestens zwei Schattenseiten:

Erstens ist die Darstellung des Menschen nur nach den Parametern Anzahl, Alter, Geschlecht und Familienstand ein Reduktionismus, der – unabhängig von jeder unterstellten guten Absicht – allen Entartungen der Wissenschaft, die darauf aufsetzen, und letztlich auch deren Missbrauch, die Türen offen hält. Der wohl effektivste Schutz davor liegt allein in rückhaltloser Aufklärung. Diese setzt wissenschaftliche Forschung und Wissen voraus. Dass eine solche Beschäftigung mit dem Thema wichtig und nötig ist, erkennen wir spätestens bei jedem Konflikt mit rassistischen oder analogen Hintergründen immer wieder von neuem.

Zweitens vergeben wir uns mit einer reduktionistischen Grundposition die Chance, nicht nur jene nach einem vernünftigen Maßstab zu identifizieren, die – warum auch immer – auf die Hilfe der Gemeinschaft angewiesen sind, sondern es verliert sich auch der jeweilige räumliche Kontext, nach dem lokal und regional auf Stärken und Schwächen zu reagieren ist, z. B. mit der konkreten Verortung von Einrichtungen der sozialen Infrastruktur z. B. zwecks der speziellen Förderung und Bildung.

Die auf Intelligenz bezogenen Momente des Wissens fließen in die aktuelle Diskussion um die Wissensgesellschaft in Deutschland dennoch nur recht sparsam ein. Das hat neben den bereits genannten Ursachen auch noch Gründe ganz anderer Art:

Sofern personalisiertes Wissen und Bildung Ausdruck des hierarchischen Gefüges innerhalb der Sozialstruktur sind, berührt ihr Zugang die Verteilungsgerechtigkeit der Gesellschaft. Jede Kritik am Bildungssystem und an der Wissensteilhabe kann als Anschlag auf die gegebenen Besitzstände interpretiert werden. Die Diskussion um die Intelligenz wird somit zur letzten Bastion jener, deren Führungspositionen auf einem Wissensvorsprung beruhen, der mit höherer Intelligenz begründet wird – ungeachtet, ob das auch wirklich so ist. Wenn lediglich der Zugang zum Wissen über die Teilhabe am Wissen entscheidet, wenn also die Teilhabe am Wissen nicht einmal mehr vom Wissen um den Zugang zum Wissen abhängt, müssen es letztlich endogene, individuelle Unterschiede sein, also die Talente, Begabungen und eine vielleicht angeborene, biogenetisch determinierte Intelligenz, aus denen sich die soziale Platzierung der Einzelnen, Einkommen, Sicherheit und Wohlstand ableiten.

Das steht im deutlichen Widerspruch zu den Erkenntnissen der Psychologie und der Pädagogik, wonach Wissen allein nicht ausreicht, sondern seine Inwertsetzung erst durch Handlungen, durch die praktische Tätigkeit erfolgt. Im Rahmen der in Deutsch-

land organisierten Bildungsgänge ist aber dieser Handlungsaspekt auf jene beschränkt, die das geringste Ansehen bzw. die geringste Wertigkeit besitzen, vor allem auf die Haupt- und die Förderschulen.

Das steht weiterhin im Widerspruch zu den allgemeinen Gleichheitsgrundsätzen, welche die öffentlichen Diskussionen bestimmen. Die Unterschiede zwischen den einzelnen Menschen und den unterschiedlichen Gruppen, in denen sie organisiert sind, wird mit Hilfe der Political Correctness kaschiert. In der Raumordnung und der Regionalplanung finden wir diesbezüglich den vermeintlichen Anspruch auf gleichwertige Lebensverhältnisse in allen Teilräumen.

Und es steht im deutlichen Widerspruch zum etwas „großzügigeren“ Umgang mit dem Intelligenzbegriff in ausgewählten Bereichen der Gesellschaft: So wird Intelligenz in der Volks- und Betriebswirtschaft als immanenter Bestandteil des Humankapitals vorausgesetzt. Der räumliche Ausgleich diesbezüglicher Defizite durch Migration wird im internationalen Maßstab schon lange als „Braindrain“ bezeichnet, das wohl wichtigste Instrument zur kurzfristigen Bedarfsdeckung an Humankapital, das sogar die Diskussion um das Zuwanderungsgesetz dominiert.

Die räumliche Dimension und damit auch der Bezug zum Thema Residualbevölkerung werden in dem Moment transparent, wenn man sich verdeutlicht, dass ländliche Räume mit permanent selektiver Abwanderung intellektuell ausbluten. Der materielle Schaden für diese Räume beträgt nach einer Dotierung des demographischen Humankapitals durch Adrian (2005) noch ohne Hinweis auf unterschiedliche Bildung rund 400.000 € pro Migrant.

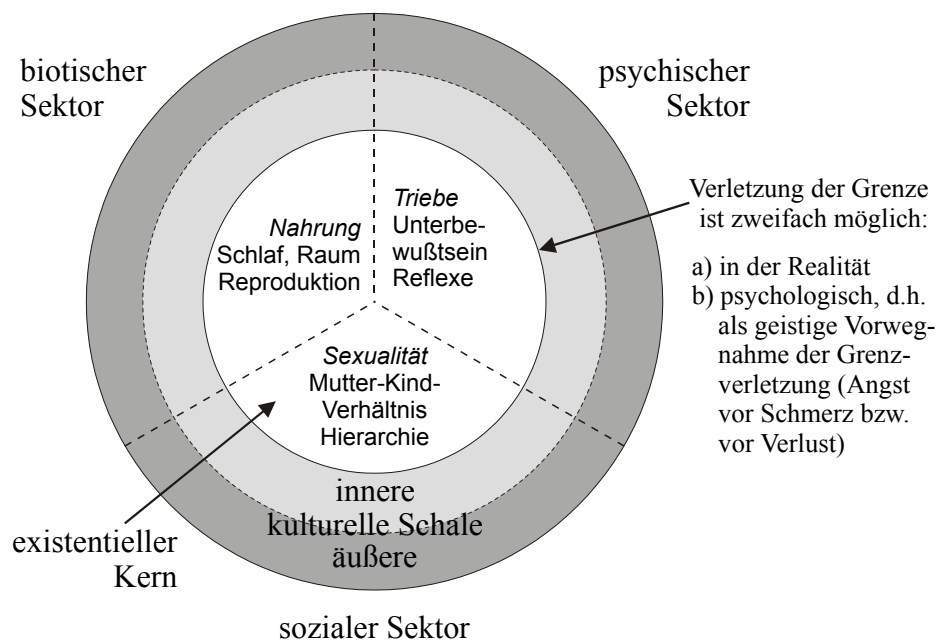
Diese Unterschiede im Umgang mit Intelligenz sind u. a. Ausdruck verschiedener Positionen zum Wesen des Menschen. Hier ist zunächst Bedarf an Klärung und Selbstverständigung zu befriedigen, bevor das Konstrukt „Residualbevölkerung“ behandelt werden kann.

3 Das bio-psycho-soziale Wesen Mensch

Das aus Sicht der Regional-Demographie günstigste Modell lehnt sich eng an den humanontogenetischen Ansatz von Wessel (1998) an, der den Menschen in seiner Dualität als Individuum wie als Spezies – als bio-psycho-soziale Einheit versteht (Weiß 2004).

Als bio-psycho-soziales Wesen (siehe Abb. 1) ist der Mensch – als Individuum wie als Gattung – unteilbar. Jeder der Komponenten kommt stets und unter allen Bedingungen eine besondere Bedeutung zu. Zwar kann sich unter verschiedenen Umständen ihre jeweilige Dominanz verändern, doch letztlich ist immer ihr Kontext bestimmend. Diese ganzheitliche Betrachtung des humanontogenetischen Ansatzes entspricht grundsätzlich jenem synoptischen Denken, das auch und gerade in der Geographie, einer hybriden, natur- und zugleich sozialwissenschaftlich ausgerichteten Disziplin, insgesamt üblich ist. Diese Ganzheitlichkeit bleibt in der Regional-Demographie ebenfalls bei der Sicht auf die Details erhalten – z. B. bei der Bevölkerung von Teilräumen und bei den Individuen als Elementen ihrer sozialen Gruppen. Daraus leitet sich der folgende Versuch eines Modells des bio-psycho-sozialen Wesens Mensch als unteilbare Einheit seiner Komponenten ab:

Abb. 1: Das bio-psycho-soziale Wesen Mensch



Quelle: Weiß 2004

Neben der sektoralen Differenzierung der Hauptkomponenten als Biologisches, Soziales und Psychisches, die in der Realität natürlich nicht unabhängig nebeneinander existieren, sondern miteinander verwoben sind, ist der strukturelle Aufbau von innen nach außen entscheidend. Im existenziellen Kern ist der Mensch noch ein weitgehend „wildes“, biologisches Wesen. Er wird zum kulturellen Wesen, indem er die biologischen Grundlagen der Hauptkomponenten „kultiviert“. Letztlich ist die Kultur die Natur des Menschen, was aber weiter zu vertiefen an eine andere Stelle gehört.

Exemplarisch soll die qualitative Schichtung vom existenziellen Kern über die „innere“ (etwa die grundlegendere) kulturelle Schale zur „äußeren“ (eine mit Bildung und Stil versehene) kulturellen Schale an jenem Element des biotischen Sektors beschrieben werden, das schon in den Arbeiten von Süßmilch und Malthus vor über 200 Jahren im Mittelpunkt stand, der Nahrung:

- Im existenziellen Kern bestimmen die Grundbedürfnisse die meisten Handlungen auf vorkulturellem Niveau. Der Bedarf an Nahrung ist zwar dominant, aber undifferenziert; sie muss lediglich ausreichend vorhanden sein. Die Suche nach Nahrung, oft geleitet durch akuten Hunger, steht über der Vorsorge für die Nahrung in der Zukunft (die Frage lautet, *ob* etwas zu Essen da ist).
- Nach angemessener bzw. mehr oder weniger komplexer Befriedigung der Grundbedürfnisse entstehen kulturelle Ansprüche, die sich in den Fragen nach Art und Qualität der Nahrung zeigen (die Frage lautet, *was* zu Essen da ist).
- Die weitere Sozialisation führt in Rückkopplung des durch die Produktion erreichten Lebensstandards zur weiteren Kultivierung über die Regelungen der Art und Weise der Nahrungsaufnahme (die Frage lautet, *wie* man isst). – Die kulturelle Schale kann aber auch verlassen werden. Jenseits der Kultur beginnt eine spezifische Unmenschlichkeit: Überfluss macht dekadent!

Die kulturellen Stufen gibt es nicht nur bei der Nahrung, sondern auch bei allen anderen Elementen des Modells: aus dem Hunger wird Appetit, aus dem Fressen die Tafel-

runde; die Hierarchie der Urmenschen kultiviert zur Demokratie; das triebhafte Verlangen transformiert zum Bedürfnis, der arterhaltende Sex zur Liebe. Dennoch bleibt dabei die Ganzheitlichkeit des Menschen bestehen, wird auch immer zugleich der ursprüngliche Bedarf gestillt bzw. die biologische Funktion der zuweilen nur kulturell kaschierten Bedürfnisse erfüllt!

Dieses Modell ist ein Versuch (!), die biotische, psychische und soziale Seite des Menschen ins Verhältnis zum Grad der Befriedigung von unterschiedlich tiefen Bedürfnissen zu setzen. Der Übergang vom „Existenziellen“ zum „Kulturellen“ in verschiedenen Bereichen ist dabei sicherlich fließend, dennoch qualitativ gestuft. Das gilt im besonderen Maße auch für die Intelligenz.

Das vorgeschlagene Modell soll nicht überbewertet werden. Es kommt zwar mit einer didaktisch eingängigen Grafik daher, hat aber noch einige „weiße Flecken“. Wir brauchen diesen Ansatz, um unvoreingenommen über Intelligenz als eine Eigenschaft sprechen zu können, die auch in eine demographische Strukturierung und in eine räumliche Differenzierung aufgenommen werden kann. Er ist der Rahmen für ein ganzheitliches, humanistisches Menschenbild, das eine Diffamierung der Betroffenen verhindert, denn die differenzierenden Eigenschaften von Menschen sind menschliche Eigenschaften. Probleme, die es dabei etwa in der Öffentlichkeit gibt, sind Probleme des Umgangs mit diesen Eigenschaften sowie der Absichten, die sich dahinter verbergen.

4 Regionale Intelligenz?

Menschen leben und agieren an konkreten Orten bzw. in konkreten Regionen. Die Häufung von Menschen gleicher Merkmale oder Eigenschaften an Orten bzw. in Territorien ist ein üblicher Weg zu deren Differenzierung. In der Demographie wird diesbezüglich mit der natürlichen Bevölkerungsbewegung und dem Alter der Menschen operiert. Danach kann die Bevölkerung betreffender Räume z.B. als mehr oder weniger fruchtbar oder überaltert angesprochen werden. Seitens der Beschäftigtenstruktur können Standorte und Regionen auch nach dominanten Bereichen differenziert werden, in denen die Bevölkerung ihr Einkommen erwirtschaftet, zum Beispiel als Agrar-, Industrie- oder Bergbauregion – ungeachtet, ob sich das im Siedlungsbild oder der Landschaft widerspiegelt. Die mit der dominanten Erwerbsform verknüpfte Lebensweise äußert sich jedenfalls auch in demographischen Parametern wie Fertilität und Lebenserwartung.

Der Übergang in die Wissensgesellschaft lässt sich nach räumlichen Disparitäten analog differenzieren. Zu erwarten ist insgesamt nicht nur eine Bevölkerung – bzw. zumindest ein relativ großer Anteil – mit einer hohen Allgemeinbildung, sondern auch ein hoher Anteil hoch- bzw. sogar wissenschaftlich gebildeter Personen. Leider sind Absolventen von Universitäten, Hoch- und Fachhochschulen – falls überhaupt untersucht – nur im Rahmen einer Volkszählung exakt zu erheben. Doch erstens hat gerade Deutschland diesbezüglich die weltweit älteste Datenlage (die letzte Volkszählung in der ehemaligen BRD fand 1987, in der DDR 1981 statt), und zweitens haben solche Angaben eine hohe Selbstbewertungsdynamik, denn Personen mit höherer Bildung sind außerordentlich mobil (vgl. Tab. 1).

Tab. 1: Umzugsabsichten nach Bildungsabschluss in Prozent

Ost	DS der Jahre 1997 bis 2002 Bildung			
	geringere	mittlere	höhere	insgesamt
Umgzugsabsicht gesamt	9	17	22	16
überregionale Orientierung	20	24	23	23
berufsbedingte Umgzugsabsicht*	12	18	27	20
berufsbedingte überregionale Orientierung	51	68	69	67
Anteil der Bildungsgruppe	30	46	23	

*DS 1990 bis 2002, Quelle BBR 2004
Quelle: Böltken et al. 2004: 11

Teilräume, die hinsichtlich der Qualifikation und der Bildung der Bevölkerung benachteiligt sind, können dagegen einfacher identifiziert werden, da sie zumeist mit zwei Sachverhalten zugleich aufwarten: Sie haben erstens geringere Anteile an hoch qualifizierten Leistungsträgern, wenn es in der jeweiligen Region einen Mangel an diesbezüglichen Arbeitsmöglichkeiten gibt, und zweitens ist der Anteil von Personen mit geringer Qualifikation signifikant überdurchschnittlich. Wenn es nun – wie hier quasi im Sinne einer Null-Hypothese unterstellt – eine räumliche Differenzierung intellektueller Potenziale der Gesellschaft gibt, so sind diesbezüglich vor allem drei Fragenkomplexe zu beantworten:

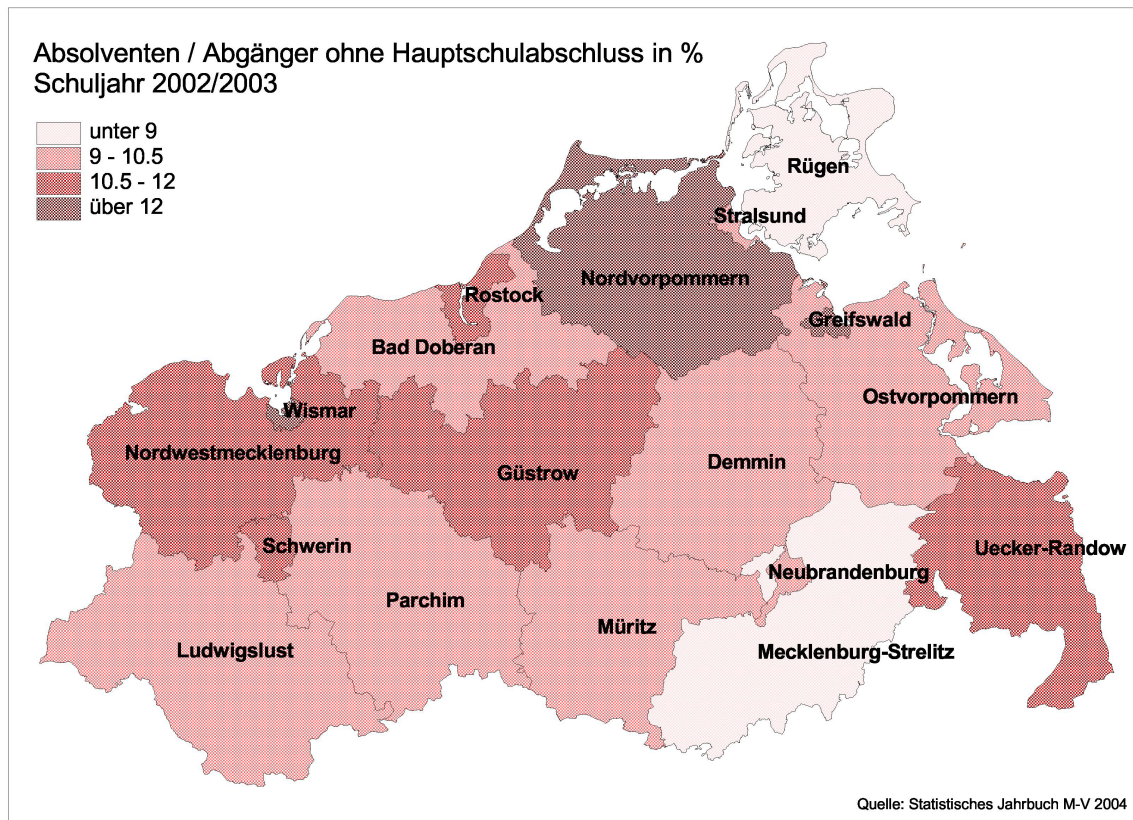
- Wie sind sie zu messen? Und: Wie sieht eine solche Verteilung aus? Welche anderen Kriterien sollten dabei beachtet werden, z. B. das Geschlecht?
- Wie kommen diese räumlichen Unterschiede zustande?
- Was leitet sich daraus vor allem für die stärker benachteiligten Regionen ab? Und wie wirkt sich das perspektivisch aus?

Im Unterschied zu Hochqualifizierten werden Geringqualifizierte erstmals bereits in der frühen Bildungsphase erfasst, wenn die Schulstatistik „Problemschüler“ im Lernverhalten ausweist, z. B. Förderschüler und „Sitzenbleiber“. Das wird jedoch in der regionalen Kompetenz der Kultusminister in den Ländern unterschiedlich gehandhabt. Es hat auch oft nur eine geringe Aussagekraft, wie eine Reihe von „berühmten“ bzw. bekannten Spätentwicklern bzw. von zunächst auf dem für sie falschen Bildungsweg befindlichen Schülern zeigt.

Spätestens jedoch zum Zeitpunkt der Schulentlassung ist das Niveau des Schulabschlusses als statistischer Indikator relevant. Die räumliche Verteilung nach Kreisen (vgl. Krönert et al. 2004: 18) kennzeichnet diesbezügliche vor allem Sachsen-Anhalt und Mecklenburg-Vorpommern als besonders benachteiligt. Gerade die dort festzustellende relativ randscharfe Grenze der extremen Ausprägungen an der Grenze von Bundesländern lässt vermuten, dass es sich beim Indikator „(nicht einmal) Hauptschulabschluss [...] erreicht“ – wie er ja eigentlich richtig heißen müsste; und wo unklar ist, ob er auch jene umfasst, die nicht einmal die Hauptschule besuchen – um ein „organisiertes“ Maß handelt, das vom Zugang zu verschiedenen Bildungswegen, der Einordnung von Schülern nach Leistungsfähigkeit in diese und den Bewertungsmaßstäben in der Schule abhängt, also die Kultushoheit der Bundesländer und die Autonomie der Schulen widerspiegelt. Auch wissen wir nichts über die Bedeutung des Schwellenwertes der

nach oben offenen Skala. Die nachfolgende aktualisierte Karte für Mecklenburg-Vorpommern vermittelt ein spezifisches regionales Image, wobei die Erklärung der hohen Werte in Nordvorpommern und den Städten Greifswald und Wismar schwierig ist.

Abb. 2: Anteil der Schulabgänger ohne Hauptschulabschluss



Quelle: Statistisches Landesamt Mecklenburg-Vorpommern; eigene Bearbeitung

Die Landesstatistiken werten im Allgemeinen nur die Leistungen der Schulabgänger des jeweiligen Schuljahres aus. Eine vergleichbare Zuordnung zu demographischen Kohorten bleibt uns in der Regel verschlossen, sodass hier ohnehin nur mit Trendaussagen operiert werden kann. Einige Aussagen treten jedoch mit Regelmäßigkeit immer wieder auf. So finden wir in der Rubrik „Hauptschulabschluss nicht erreicht“ generell bessere Leistungen bei Mädchen. Sie sind zu über 60% bei Abiturienten vertreten; bei den Schülern ohne Hauptschulabschluss sind sie zumeist mit weniger als 30% beteiligt (MV, Stat.-JB 2001: 385). Weiterhin ist vermutlich nur der Schulort und nicht der Wohnort des Schülers erfasst worden, so dass Städte mit einer relativ geringen Schüleranzahl, aber einer relativ hohen Anzahl von Förderschulen, die natürlich auch das Umland versorgen, herausfallen. Auch wenn man diese Zahlen nicht überbewerten sollte, macht es deutlich, dass im Durchschnitt ca. 10% der Schüler Mecklenburg-Vorpommerns nicht einmal den Hauptschulabschluss schaffen. Dieser Sachverhalt korreliert auch mit der Tatsache, dass die Anzahl der Förderschüler in Mecklenburg-Vorpommern trotz radikalen Rückgangs der Gesamtschüleranzahl (seit 1991 ca. 100.000 Schüler) mit ca. 12.000 Personen stabil geblieben ist. Anders ausgedrückt hat sich der Anteil der Förderschüler seit 1991 von ca. 4% auf 7% fast verdoppelt (MV, Stat.-JB 2004, S.82).

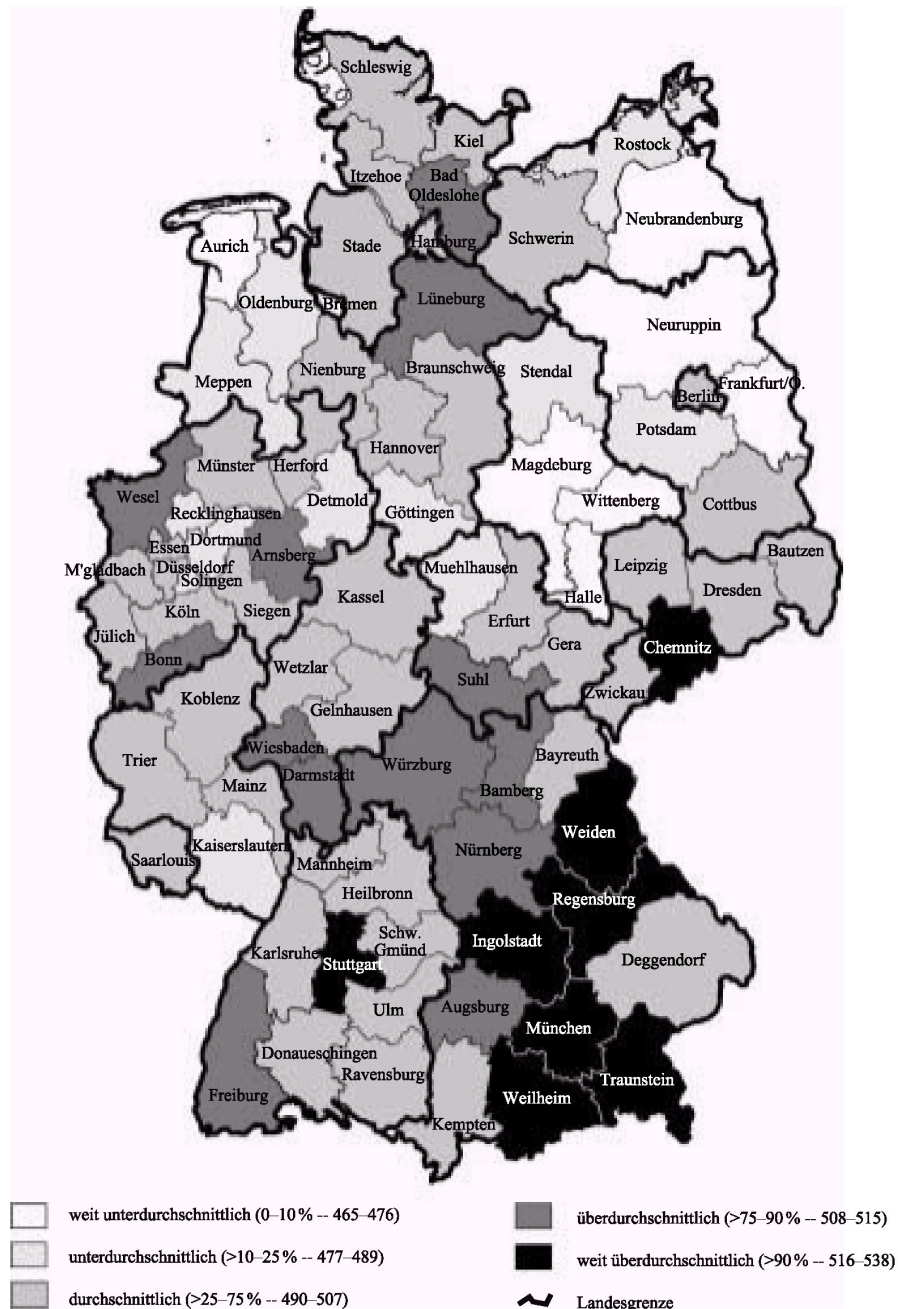
Ein völlig anderes Maß ist der „regionale Intelligenzquotient“, wie er durch den Militärpsychologischen Dienst der Bundeswehr nach den Tests bei der Musterung 1998 für die Bereiche der Kreiswehrrersatzämter ermittelt wurde. Dafür wurden in der Alters-

gruppe 18 bis 22 Jahre bundesweit 248.727 Männer in einer standardisierten Eignungsüberprüfung getestet, was hinsichtlich der gemusterten Jahrgänge dieser Zeit unzweifelhaft repräsentativ sein dürfte. Die Intelligenztestleistungen setzten sich aus einem Rechentest, einem Matrixtest und einem Wortanalogietest zusammen, die z. T. schriftlich erfolgten, sodass indirekt auch ein Lese-Schreib-Test integriert war. Aus den individuellen Leistungen wurde für die jeweiligen Einzugsbereiche der Kreiswehrrersatzämter ein „regionaler Durchschnittswert der Intelligenz“ (RDI) ermittelt, der in fünf qualitative Stufen gegliedert wurde, die sich weitgehend an die Klassengrenzen der Kompetenzstufen der PISA-Studie anlehnen (Ebenrett et al. 2003: 27).

Die Untersuchung erfolgte zunächst nicht zielgerichtet, um regionale Unterschiede zu ermitteln, sondern zur Bestimmung standardisierter Eignungsmerkmale für den militärischen Einsatz. Doch bereits frühzeitig stellten sich qualitative Häufungen nach Herkunft aus den Bundesländern heraus, die nicht nur zu ähnlichen Fragen wie oben führten, sondern ein noch feingliedrigeres regionales Muster erzeugten. Danach gibt es ein relativ geschlossenes Areal, das vom Osten in Mecklenburg-Vorpommern über Brandenburg bis nach Sachsen-Anhalt reicht (Abb. 2), in dem weit unterdurchschnittliche Werte der „regionalen Intelligenz“, d. h. der geringsten mittleren intellektuellen Leistungsdispositionen, zu finden sind. Demgegenüber haben jene Regionen, in denen in verschiedenen Perioden der wirtschaftlichen Entwicklung insbesondere die innovativen Teile der Industrie und der Dienstleistungen konzentriert waren und sind, überdurchschnittlich hohe Werte (ebenda, S. 26).

Leider sagt diese eindimensionale Verdichtung auf einen Mittelwert nichts über die Streuung aus, sodass ein hoher RDI sowohl Ausdruck eines besonders hohen Anteils von Personen mit höherer Bildung wie auch Resultat eines geringen Anteils von Personen mit geringen intellektuellen Leistungsparametern bei sonst üblicher Streuung sein kann – und umgekehrt. Keineswegs deutet diese Verteilung an, dass die intellektuellen Potenziale einer Region mit besonders geringen RDI-Werten geringwertiger sind als Äquivalente in Regionen mit hohen RDI-Werten. Dennoch kann davon ausgegangen werden, dass z. B. die fehlende unmittelbare Kommunikation unter Leistungsträgern bzw. fehlender Wettbewerb in einer Region nicht gerade förderlich für die regionale Entwicklung sein dürften, zumal in einer solchen Lage bestimmte Potenziale für die formal notwendigen Führungstätigkeiten gebunden sind und weniger Potenziale für die eigentliche Innovation übrig bleiben – eine an anderer Stelle zu überprüfende Hypothese.

Abb. 3: Regionale Durchschnittswerte der Intelligenz Gemusterter 1998 nach Bereichen der Kreiswehrrersatzämter



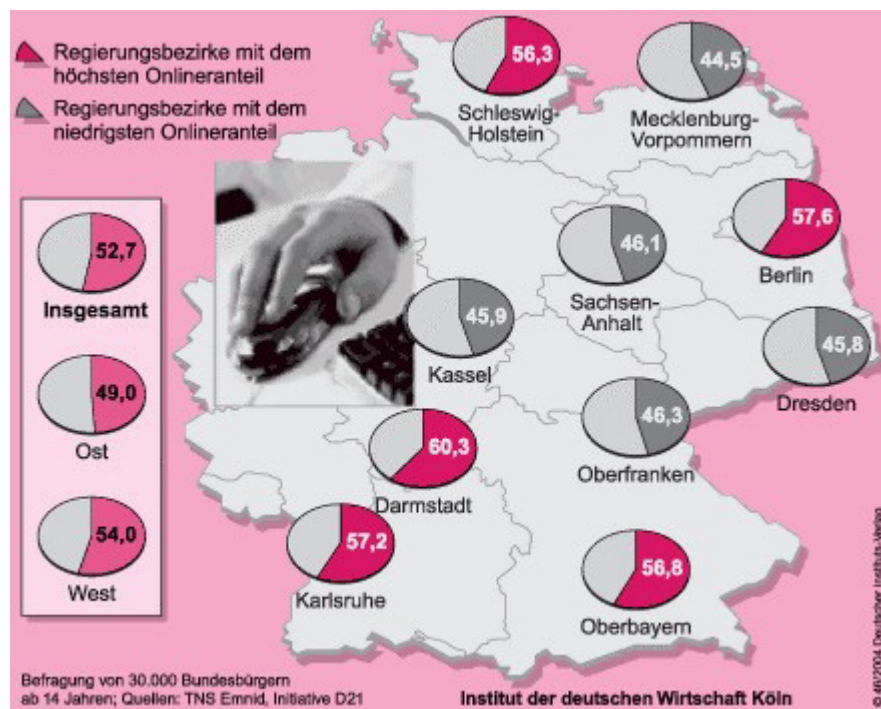
In: Ebenrett et al. 2003: 26.

Beiden Verteilungen, der Regionierung nach Schülern gemäß der Schulabschlüsse sowie Regionierung nach intellektuellen Leistungsparametern junger Männer in der Musterung, ist gemeinsam, dass sie einerseits im Wesentlichen die gleichen Gebiete als günstig bzw. als ungünstig ausweisen. Andererseits sind sie aber nur ausgewählte Ausschnitte eines sehr breiten Spektrums möglicher Aussagen zum Humankapital. So dürfte es also ohne zusätzliche Erklärung durchaus bedenklich erscheinen, wenn erstens von der schulischen Endleistung etwa auf das intellektuelle oder kulturelle Niveau der späteren mündigen Bürger als Erwachsene und zweitens von deren räumlicher Häufung auf die Gesamtbevölkerung der Region geschlossen wird.

Beide Variablen sind aber die einzigen, die zum Thema über so viele Personen zur Verfügung stehen. Sie drücken für uns auch nicht verengt den Intellekt oder die intellektuelle Kapazität aus, sondern umschreiben als Näherungsindikator die intellektuelle Disposition, also die intellektuelle Seite der gezeigten Leistung, die in der schulischen Bewertung oder in der biographischen Phase der Musterung mit relativ großer Wahrscheinlichkeit die Vorprägung der Chancen auf dem weiteren persönlichen Entwicklungsweg ausdrücken. Darum ist es unbedingt notwendig, die mittlere individuelle Lage der Betroffenen in ihrer räumlichen Bedeutung bzw. das räumliche Verhalten der Probanden hinsichtlich ihrer biographischen Situation zu hinterfragen. Doch das gehört bereits in den Komplex der Erklärungen. Davon unabhängig ist die Frage nach einer regionalen Verteilung intellektueller Potenziale formal und prinzipiell zunächst erst einmal positiv zu beantworten.

Außerhalb der Schulbilanzen und der gerade erwähnten Musterungsanalyse gibt es eigentlich nur Indizien über die regionale Verteilung von intellektuellen Leistungspotenzialen. Dafür ist derzeit die Nutzungshäufigkeit des Internets und daran gebundene Parameter ein üblicher Weg (siehe Abb. 4). Auch diesbezüglich erhalten wir immer wieder etwa die gleiche Streuung: Süddeutschland (Baden-Württemberg, Bayern) mit hohen Nutzungswerten und Ostdeutschland (insbesondere Mecklenburg-Vorpommern und Sachsen-Anhalt) mit einer „besonders kleinen Surfergemeinde“ (iwd 46/2004: 1).

Abb. 4: Anteil der Internetnutzer an der Bevölkerung ab 14 Jahre



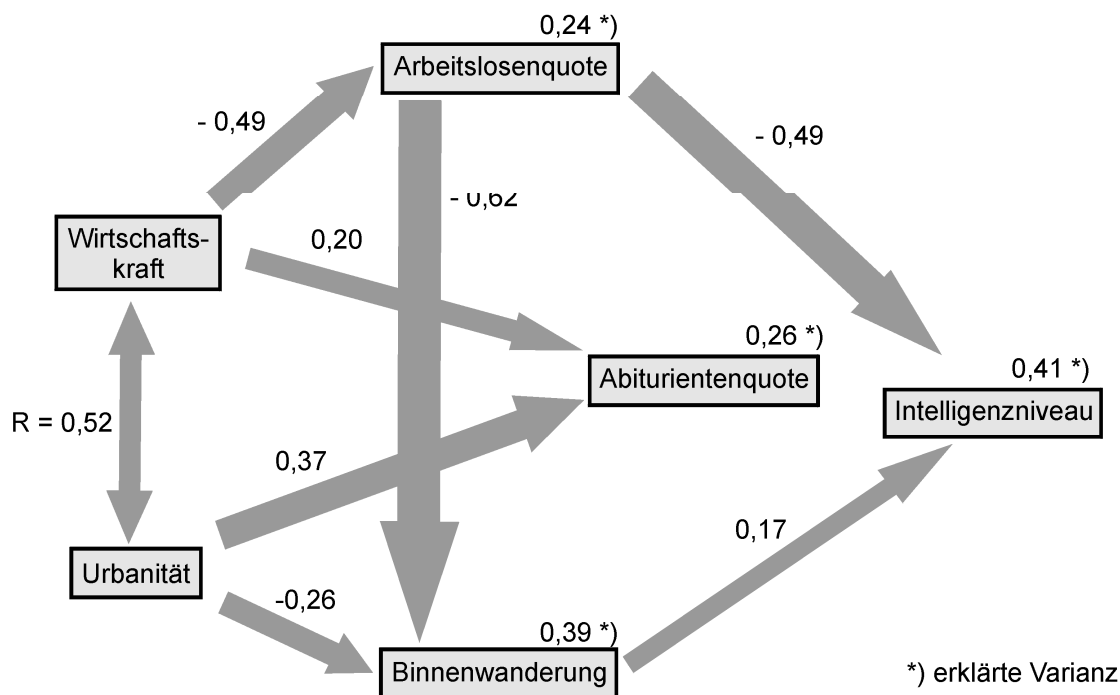
Quelle: iwd 46/2004: 1

Die Schwierigkeiten einer klaren Definition „regionaler intellektueller Potenziale“ sollen auch weiterhin bewusst bleiben. Darum sind die beiden vorgelegten Karten in ihrer scheinbar relativ eindeutigen Aussage insbesondere zu regionalen Schwächen mehrfach zu hinterfragen. Die Herausbildung der erkannten Unterschiede ist sicher ein mehrschichtiger und komplexer Prozess. Es sind jeweils konkrete Probanden in einer speziellen Lebensphase untersucht worden, was zunächst nicht auf die Gesamtbevölkerung schließen lässt, obgleich mehrfach und aus unterschiedlichen Perspektiven eine hohe Korrelation im Bildungsniveau von Eltern und ihren Kindern nachgewiesen wur-

de. Wenn die aufgedeckten räumlichen Strukturen aber nur unterschiedliche Chancen der Teilhabe am Wissen widerspiegeln würden, wäre genau das zu vertiefen. In der Praxis ist jedoch die Frage nach der Segregation von Leistungs- und Bildungspotenzialen wichtiger, da der Zugang zum Wissen und zur Bildung nicht nur (zumindest juristisch) weitgehend egalisiert ist, sondern auch noch lange keine Aussage zum Bildungserfolg beinhaltet.

Die erste Erklärung, die für das differenzierte intellektuelle Leistungsniveau bei der Musterung gefunden wurde, war an die jeweilige Arbeitslosenquote gebunden. Der rechnerisch signifikante Zusammenhang mit einer Korrelation von $r = -0,67$ ist wie folgt zu übersetzen: Je niedriger die regionale Arbeitslosenquote, desto höher das Niveau der kognitiven bzw. geistigen Fähigkeiten. Da beide Merkmale eine hohe Komplexität besitzen, wurden für eine tiefere Untersezung weitere Variablen aus der inhaltlichen Umgebung der „regionalen Intelligenz“ zusammengeführt: Wirtschaftskraft nach der Bruttowertschöpfung 1996 (DM pro Einwohner), Arbeitslosenquote 1998 (prozentualer Anteil der Arbeitslosen je Beschäftigte), Migrationseffektivität 1998 (Wanderungssaldo je Wanderungsvolumen), Urbanität 1995 (Landwirtschaftliche Nutzfläche in ha/1.000 Einwohner), Abiturientenquote 1998 (prozentualer Anteil der Abiturienten an den Eignungsgeprüften). Sicher lassen sich diese Merkmale hinterfragen, doch ist das Korrelationsgefüge derart eindeutig, dass sich bestimmte Teilaussagen nicht nur zum Kontext „Migrationsursachen“ zusammenfügen lassen, sondern sie beschreiben auch das geographisch relevante räumliche Gefüge von Intelligenz (ebenda, S. 27).

Abb. 5: Pfadmodell – Determinanten der regionalen Durchschnittswerte der Intelligenz



In: Ebenrett et al. 2003: 31

Das Pfadmodell (siehe Abb. 5) visualisiert den Einfluss wichtiger regionaler Strukturmerkmale auf die regionalen Unterschiede im Intelligenzniveau junger Männer. Je höher die Korrelation (je dicker ein Pfeil), umso gewichtiger ist der Einfluss des jeweiligen Merkmals bzw. umso enger ist der Zusammenhang. Die Richtung des Pfeils ist Ausdruck der Richtung der mathematischen Erklärung, nicht etwa eine Aussage über

die Kausalität! Die Anordnung der Prüfmerkmale in einer Pfadanalyse ergibt sich aus der Bewertung der wechselseitigen mathematischen Abhängigkeiten der Analysemerkmale. So ist für unsere Fragestellung vor allem bemerkenswert, dass sich die stärksten Beziehungen nicht direkt auf die mittlere regionale Intelligenz beziehen, sondern in deren Hintergrund wirken.

Das regionale Intelligenzniveau hängt zwar auch im Pfadmodell stark von der jeweiligen Arbeitslosenquote ab, doch ist sie hier eher eine vermittelte Größe. Die Abwanderung aus wirtschaftsschwachen Räumen, hochkorreliert mit Arbeitslosigkeit, verstärkt die Tendenz zu einem unterdurchschnittlichen Intelligenzniveau. Das heißt nicht, dass die Arbeitslosen selbst an der Migration überdurchschnittlich beteiligt sind, sondern dass wegen der dominierenden Job-to-Job-Wanderung sowie der Ausbildungsmigration einschließlich Studenten vor allem die beruflich Aktiveren die benachteiligten Regionen verlassen. Wirtschaftskraft und Urbanität bedingen nur mittelbar (über die Arbeitslosenquote und die Binnenwanderung) die Unterschiede im Intelligenzniveau. Die in das Pfadmodell einbezogenen Merkmale erklären insgesamt 41 % der RDI-Varianz.

Bemerkenswert ist die Tatsache, dass die jeweilige Abiturientenquote in dieser Untersuchung so gut wie keine Auswirkung auf das regionale Intelligenzniveau zeigt. Hier zeigt sich die inhaltliche Schwäche des Datensatzes mindestens gleich dreifach: Erstens ist das Abitur nicht in allen Bundesländern gleicher Maßstab für eine hohe intellektuelle Leistungsfähigkeit, wie der Test selbst bestätigte. Zweitens liegt deutschlandweit der Anteil weiblicher Absolventen mit Hochschulreife weit über 50 %, d.h. bei einem in dieser Altersgruppe seit der Geburt nachwirkenden Männerüberschuss sind Frauen überrepräsentiert (iwd 21/2004: 1). Drittens weist der Test selbst auf den Zusammenhang mit der Migration hin. Dabei ist vor allem die Platzierung der Wanderung in der Biographie zu beachten, denn ein geringer RDI-Wert kann diesbezüglich auch als eine „Restgröße“ aufgefasst werden.

Das führt zu Untersuchungen zurück, die bereits Anfang der 1990er-Jahre in verschiedenen Schuleinzugsbereichen insbesondere in Mecklenburg-Vorpommern und flächendeckend in einigen Landkreisen erfolgten (Weiß 1992). Auslöser der Recherchen waren Überlegungen zur Neugestaltung des Schulnetzes. Dabei erinnerten wir uns daran, dass in bestimmten Regionen im ländlichen Raum in Ostdeutschland die Überhäufigkeit von Personen mit geringsten schulischen Leistungen sowie einer geringen beruflichen oder gar ohne fachliche Qualifikation zwar relativ frühzeitig erkannt, aber zumeist als eher zufällig abgetan wurde. Vor 1990 passten weder das Phänomen selbst noch die notwendigen Konsequenzen in die politisch dimensionierten Forschungen. Außerdem gab es durch die DDR-Variante von Datenschutz zuvor für die Geographie nur wenige Gelegenheiten, solche Fragestellungen zu bearbeiten. Die Bedeutung wurde zwar erkannt, doch war die Forschung durch gesellschaftswissenschaftliche Institute der SED monopolisiert und damit offiziell unzugänglich. Auch in der westdeutschen sozialgeographischen Literatur gibt es zu einigen speziellen Fragen erstaunliche Lücken. So sind nur wenige bedeutsame, zudem eher ältere Beiträge bekannt (z. B. Boustedt 1975), in denen das Verhältnis von Qualifikation und Raumverhalten seitens der Analyse inhaltlich hinreichend und adäquat exakt bearbeitet wurde (Weiß 1995).

Der Fokus unseres Projektes war zunächst auf ganz andere Fragen orientiert: Es ging um das allgemeine Wanderungsverhalten der Bevölkerung von Regionen mit permanenter Abwanderung über mindestens zwei Generationen. Zunehmend rückte jedoch die Relation von intellektueller Disposition und Abwanderung ins Blickfeld, denn es wurden auch die schulischen Abschlussleistungen analysiert. Diese waren als relativ strenger Katalysator für die spätere soziale Platzierung anzunehmen, insofern berechtigt, als

dass sie gemäß der gesellschaftlichen Rahmenbedingungen – das galt in der DDR vielleicht noch stärker als in der BRD – für lange Zeit den beruflichen Lebensweg und damit zugleich den Migrationspfad vorherbestimmten.

Die Untersuchung erfasste über 22.000 Probanden ländlicher Standorte; es war für die betreffenden Standorte oft die Grundgesamtheit der Schulabgänger, z. T. von 1980 bis sogar über 1990 hinaus – also durchaus repräsentativ und für die jeweilige Siedlungskategorie verallgemeinerungswürdig.

Im Unterschied zur eher verhaltenen Migrationsbeteiligung junger Frauen in der ehemaligen Bundesrepublik ist hier noch deren hoher Anteil an den Wanderungen in der DDR zu erklären und in den Gesamtzusammenhang einzuordnen. Immerhin wurde im Nachhinein das Frauendefizit im demographisch aktiven Alter zu einem der besten Indikatoren für eine allgemeine Schwäche der Standortqualität vor allem im Kontext „Arbeits- und Lebensbedingungen“ interpretiert. Schließlich gibt es eine einfache, sehr enge Beziehung zwischen der sexualspezifischen Streuung und der intellektuellen Disposition der Migranten:

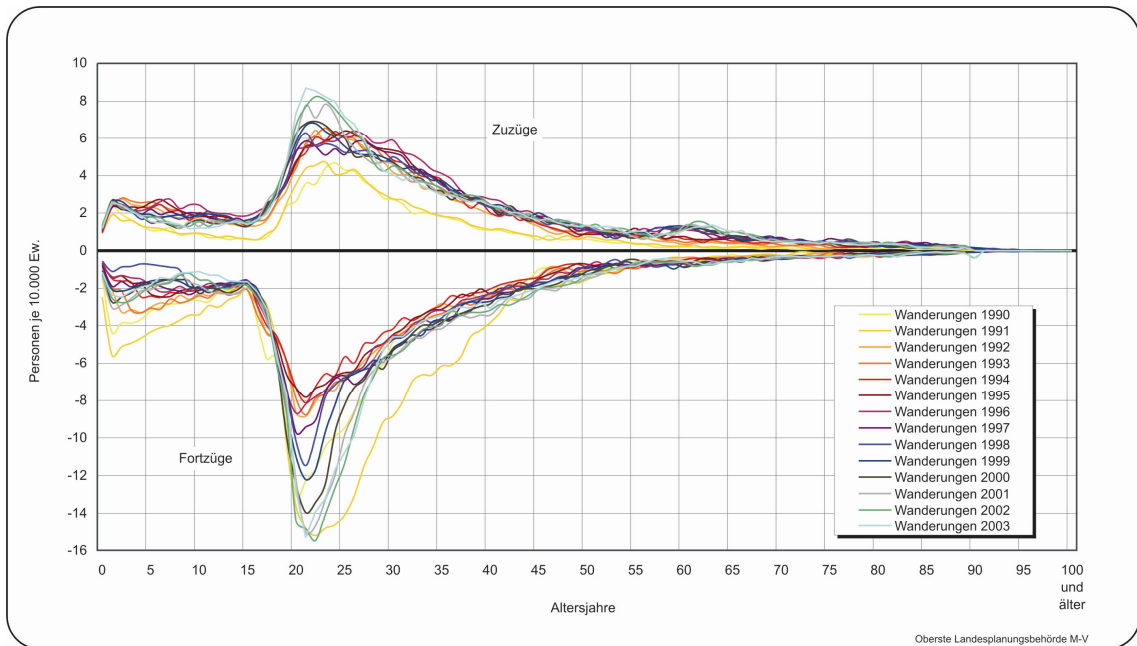
In allen Untersuchungen werden den Mädchen die besseren schulischen Endleistungen bescheinigt. Das mag durchaus mit entwicklungspsychologischen Phänomenen in der geschlechtsdifferenten Akzeleration zusammenhängen, kann auch eine gewisse sexualspezifische Veranlagung in Bezug auf die damaligen schulischen Leistungsparameter widerspiegeln, hat aber nichts mit einem sexualspezifischen Leistungspotenzial zu tun (Erlebach et al. 1973: 304 ff.). Dennoch korreliert auch diese sexuelle Differenziertheit der Leistungsbilanz mit der leistungsabhängigen Siebung durch Migration. Wenn Jungen die schwächeren schulischen Leistungsbilanzen aufweisen, und Leistungsschwächere immobiler als Leistungsstärkere sind, drückt sich das zwangsläufig in einem überproportionalen Männerüberschuss in den demographisch aktivsten Altersgruppen aus.

Nach unserer Analyse kann zumindest bis 1990 angenommen werden, dass jene Faktoren, die mit der Migration ländlicher Abwanderungsgebiete am engsten verknüpft waren, sich als ein relativ einheitliches Gefüge auffassen lassen, das sich nach dominanten Komponenten, Wirkungen und Folgen strukturiert. Die Ost-West-Unterschiede in der Wanderungsneigung insbesondere von jungen Frauen existieren aber offensichtlich bis heute. So stellte die 13. Shell-Studie die folgende innerdeutsche Mobilitätsbereitschaft nach Landesteil und Geschlecht fest: westdeutsche Jugendliche, männlich: 49,4%, weiblich: 44,9%; ostdeutsche Jugendliche, männlich: 60,5%, weiblich: 63,4% (Deutsche Shell 2000: 293).

Die Frage, ob die damals identifizierten, jeweils am stärksten beteiligten Gruppen an der Abwanderung heute immer noch dieselben sind, kann schon jetzt bestätigt werden:

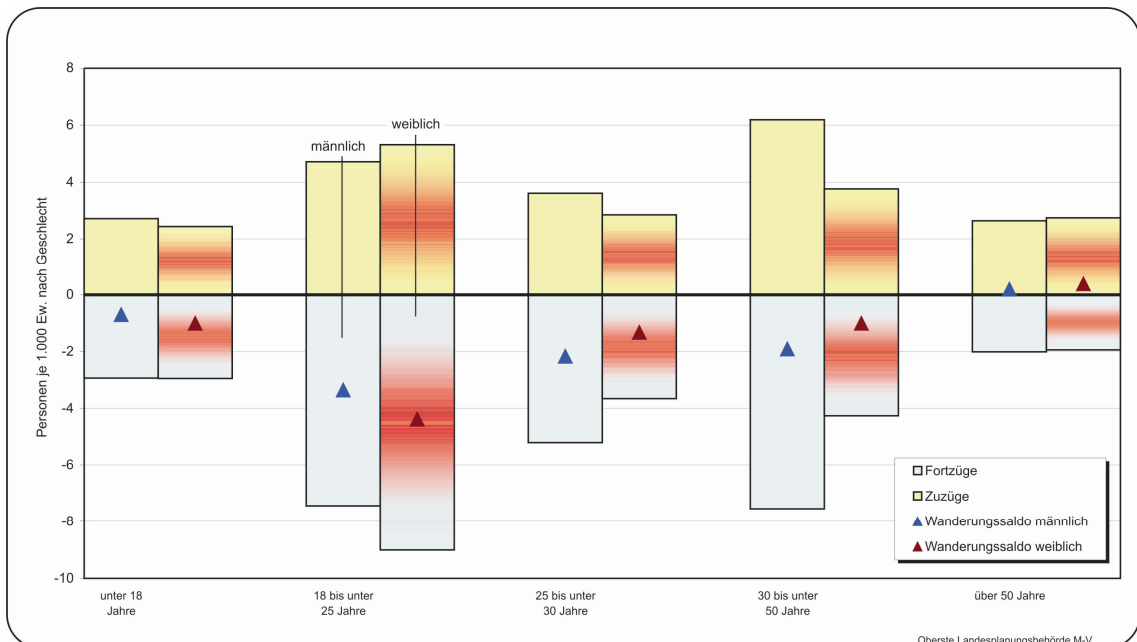
- Die altersspezifische Gewichtung der Abwanderung (siehe Abb. 6), mit der sich statistisch fast alle Wanderungsfälle erklären lassen (Michel 1999), beschleunigt die Überalterung. Die Wanderungsmuster haben sich in den letzten 14 Jahren nicht verändert.

Abb. 6: Wanderungen über die Landesgrenze nach dem Alter 1990 bis 2004 in Mecklenburg-Vorpommern



Quelle: Statistisches Landesamt Mecklenburg-Vorpommern; Grafik: Oberste Landesplanungsbehörde Mecklenburg-Vorpommern

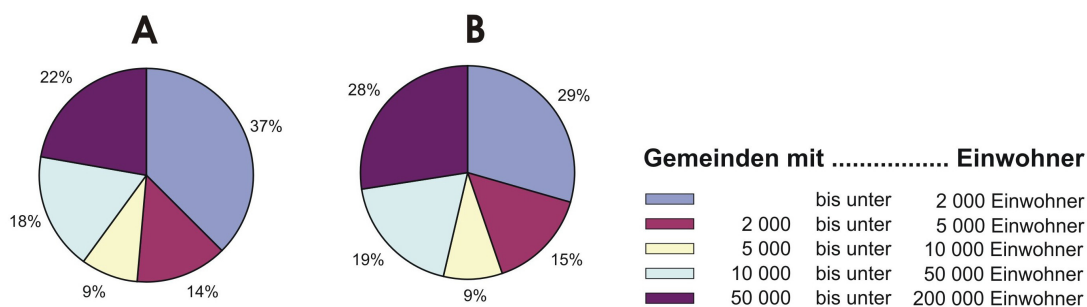
Abb. 7: Wanderungen in Mecklenburg-Vorpommern 2004 nach Geschlecht und Altersgruppen



Quelle: Statistisches Landesamt Mecklenburg-Vorpommern; Grafik: Oberste Landesplanungsbehörde Mecklenburg-Vorpommern

- Die überproportionale Migrationsbeteiligung junger Frauen führt zumindest in den am stärksten an der Wanderung beteiligten Gruppen zur Deformierung der Sexualstruktur (siehe Abb. 7). Erhebliche Frauendefizite im demographisch aktiven Alter sind ein sich selbst verstärkender Faktor existenzieller Problemlagen. Trotzdem muss in diesem Zusammenhang darauf verwiesen werden, dass in Mecklenburg-Vorpommern insgesamt immer mehr Männer als Frauen fortgezogen sind. Auffällig und für die weitere Entwicklung entscheidend ist aber das Verhalten der 18- bis 25-Jährigen. Insbesondere in dieser Altersgruppe dominiert der Fortzug der Frauen. Entscheidend für den Saldo sind die fehlenden Zuzüge.
- Unbekannt ist die künftige Lebensführung einer so entstehenden „Männergesellschaft“. Interessant in diesem Zusammenhang ist die räumliche Verteilung. In der nachfolgenden Grafik (Abb. 8) fällt auf, dass der Männerüberschuss insbesondere in kleinen Gemeinden unter 2.000 Einwohnern zu verzeichnen ist.
- Die räumliche Analyse des Männerüberschusses bestätigt die Vermutung: Im Großen und Ganzen zeichnen sich die zentrums- und küstenfernen Räume ab, in denen der Frauenmangel im demographisch aktiven Alter tendenziell am größten ist. In der aktuellen Bevölkerungsprognose der Landesregierung ist der steile Rückgang der Geburten ursächlich auf den Mangel an potenziellen Müttern zurückzuführen. Exemplarisch sei hier nur der Landkreis Demmin erwähnt. Die Anzahl der Geburten wird von 622 Geburten im Jahr 2002 auf 230 im Jahr 2020 um fast zwei Drittel sinken. Die Anzahl der Frauen im Alter von 18 bis unter 30 wird im gleichen Zeitraum von 5.747 auf 851 um ca. 85 % fallen.
- Die Qualifikationsorientiertheit der Migration ist als intellektuelle Selektion anzusprechen, in deren Folge die Geringqualifizierten überhäufig sind.

Abb. 8: Anteil des Frauendefizits im fertilen Alter (15 bis unter 45 Jahren) in Mecklenburg-Vorpommern nach Gemeindegrößenklassen (A) im Verhältnis zum Anteil der Gemeindegrößenklasse an der Gesamtbevölkerung (B) 2003



Quelle: Buckmann; Hollenbach 2005

Davon abgesehen gibt es für einige Teile der Region ein Phänomen, das zumindest ein ernst zu nehmendes Entwicklungshindernis sein dürfte: Die Überhäufigkeit von Deblen, d. h. von Personen mit einem Intelligenzquotienten zwischen 50 und 80. War ihr Anteil bei Kindern und Jugendlichen in der DDR etwa zwischen 2,5 % und 2,8 %, also genau so hoch wie in der BRD (Baudisch und Winter 1989), so hatten ländliche Gebiete ohne die jeweilige Kreisstadt oft über 6 %. In einigen kleinen Gemeinden lag der Anteil sogar bei über 15 % der Schüler. Ob das mehr ist, als nach konsequenter Abwanderung jener mit höheren und mittleren schulischen Abgangsleistungen zu erwarten ist, kann hier nicht geklärt werden.

Auf jeden Fall rundet sich damit einerseits das Bild von der Beziehung zwischen Migration und intellektueller Disposition der Migranten bis in die Extremlage ab, andererseits ist die Residualbevölkerung aber nicht auf das Fehlen von Personen mit einer höheren Bildung zu beschränken.

Besonders bemerkenswert ist jedoch, dass die regionalen Defizite der ländlichsten Räume insbesondere im Osten Deutschlands, die schon vor 1990 existierten, sich in den messbaren Bereichen eher verstärkten. Dabei steht wiederum die Migration der jungen Frauen im Mittelpunkt. Nach 1990 tauschten sie offenbar nur die Ziele der Wanderungen aus. Zudem sind jetzt – bis auf ganz wenige Ausnahmen – auch alle Zentren der Region betroffen. Und es gibt keinen Anlass zur Vermutung, dass sich dieser Prozess ohne Braindrain vollzieht. 14 Jahre nach dem Fall der Mauer ist also das ostdeutsche Frauendefizit im demographisch aktiven Alter der statistisch eindrucksvollste Beleg für eine Residualbevölkerung mit hochgradiger regionaler Homogenität.

Den wichtigsten Unterschied zu der Zeit vor 1990 gibt es allerdings im demographischen Kernprozess: in der Fertilität. Gerade die Intellektuellen im Osten haben mit der staatlichen Fusion Deutschlands die vielleicht stärkste Veränderung in ihrem demographischen Verhalten erfahren. Mitte der 1980er-Jahre hatte fast die Hälfte aller Absolventinnen von Hoch- und Fachschulen in der DDR bereits mindestens ein Kind oder war schwanger (Starke 1989), obgleich das Studium damals bereits in der Regel nach dem 22. bzw. 23. Lebensjahr beendet war. Unter den akademisch gebildeten Frauen aus der DDR (Altersgruppe 30 bis 39 Jahre; Stand 1994) blieben nur etwa 5,0% (Fachschule) bzw. 7,9% (Hochschule) kinderlos. Die Vergleichswerte für die ehemalige Bundesrepublik Deutschland liegen bei 31,0% bzw. 37,2% (Dorbritz; Schwarz 1996: 244). Aktuelle Schätzungen gehen davon aus, dass der Anteil zeitlebens kinderloser Akademikerinnen in Deutschland insgesamt schon auf etwa die Hälfte gestiegen ist bzw. in Kürze auf zwei Drittel steigen wird. Ostdeutsche Frauen dieser Qualifikation hatten bei kürzerer Generationsfrequenz mindestens ein Kind, durchschnittlich zwei Kinder mehr.

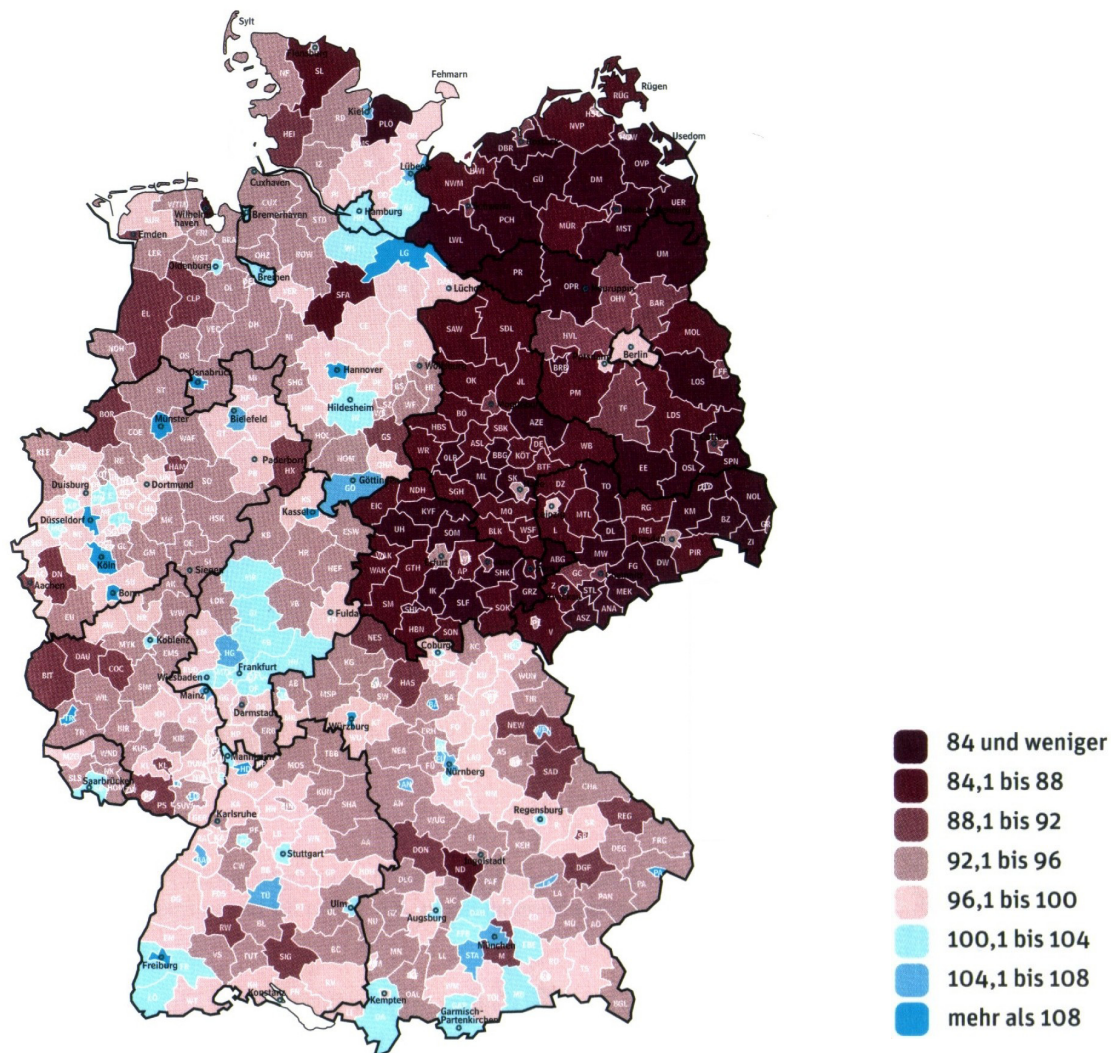
Dagegen erfuhren die sozialen Gruppen mit der geringsten Qualifikation in der gleichen Zeit eher einen Impuls in die entgegen gesetzte Richtung: Im Unterschied zur ehemaligen BRD, wo der Anteil der Kinderlosen unter den „un- und angelernten“ Frauen am geringsten war, war es in der DDR genau umgekehrt. Dagegen hat der Osten Deutschlands heute nicht nur ähnliche Strukturen wie der Westen schon vor 1990, sondern völlig neue „Rekorde“: Um 2000 setzte sich insbesondere der ostelbische Raum (Mecklenburg-Vorpommern und Brandenburg) vor Schweden an die Spitze der Rangliste mit unehelichen Geburten; mit England ringt die Region um die Führung bei Teenie-Schwangerschaften. Diese Werte korrelieren zwar nicht in jedem Fall mit der Qualifikation, der Erwerbsbiographie bzw. der Arbeitslosigkeit oder dem Umfang der sozialen Bedürftigkeit, zeigen aber mit aller Deutlichkeit, wie wenig hilfreich z.B. der Zahlenwert „1,2 Kinder pro Frau“ ist, unter dem nach wie vor der gesamte Osten fast flächendeckend verweilt.

Die aktuelle räumliche Differenzierung der Fertilität gestattet bislang keine Erklärung, ob die Relation von Bildungsniveau und Kinderzahl im Osten nun vollständig gekippt ist oder ob es vielleicht sogar einen „Export“ der alten ostdeutschen Fertilität in den Westen Deutschlands gegeben hat. Der sprunghafte Anstieg der Anzahl illegitimer (unehelicher) Geburten seit Mitte der 1990-Jahre ist möglicherweise ein Indiz dafür. In diesem Falle wäre die Abwanderung vom Osten in den Westen Deutschlands dreifach strukturiert: Hoch gebildet, dominant weiblich und zudem noch überproportional fertil.

Zumindest letzteres sollte Anlass sein, die Anstrengungen zur Gestaltung einer kinderfreundlichen Gesellschaft zu forcieren, denn angesichts der allgemeinen demogra-

phischen Entwicklung existiert hier für die Gesellschaft ein offenbar überlebenswichtiges Potenzial. Solch ein Potenzial darf nicht durch Vernachlässigung der Bildung beeinträchtigt werden. Zudem verlangt die Organisation der Wettbewerbsfähigkeit ländlicher Regionen zunehmend mehr Bildung und höhere Qualifikationen, was angesichts der oftmals distanzierten Prädisposition der Residualbevölkerung als besonders anspruchsvolle Aufgabe zu verstehen ist.

Abb. 9: Anzahl der Frauen je 100 Männer in der Gruppe der 18- bis 29-Jährigen



Quelle: Krönert u.a. 2004: 13

5 Folgerungen

Die Kehrseite des Braindrain ist die Konstituiertheit der Residualbevölkerung. Sie ist kein abgeschlossenes Modell, sondern eher als eine gedankliche Näherung an Potenziale einer Bevölkerung zu verstehen, die jahrzehntelang Abwanderung als wichtigsten demographischen Prozess ertragen hat. Sie hat beim Übergang in die so genannte Wissensgesellschaft sicher die ungünstigsten Startbedingungen. Da insbesondere jene Altersgruppen in ihrer Leistungsfähigkeit besonders stark durch die selektive Abwanderung beansprucht werden, die gerade erst ins Berufsleben eintreten, wird der Prozess demographisch doppelt nachhaltig sein: erstens durch die Deformierung dieser Altersgruppe und zweitens über die ausbleibende Reproduktion, denn 15% Frauendefizit und

nur 1,2 Kinder je Frau erbringen zusammen etwa nur das halbe Niveau der Bestandserhaltung.

Besonders fatal wird sich allerdings der verbleibende intellektuelle Nachwuchs im Osten ab 2009 entwickeln, wenn die Geburtsjahrgänge ab 1990 das Gymnasium verlassen: In ganz kurzer Zeit reduziert sich dann die Anzahl der Studienanfänger um fast ein Drittel (Thüringen, Brandenburg) bis über 40 % (Mecklenburg-Vorpommern). Das dürfte die heute schon geringe Absolventendichte auch ohne Braindrain noch stärker beeinträchtigen und damit die Gründe für eine weitere Abwanderung der Leistungsträger eher verstärken. Aus demographischer Sicht und nach heutigem Kenntnisstand gibt es diesbezüglich nur eine Konsequenz: In Deutschland ist der Osten als der Jungbrunnen für den Westen weitgehend versiegt und als Reservoir für qualifizierten Nachwuchs auf dem Arbeitsmarkt aufgebraucht.

Literatur

- Adrian, H.: Die demographischen Ursachen des wirtschaftlichen Niedergangs Deutschlands. – Abruf von Hermann.Adrian@uni-mainz.de.
- Baudisch, W.; Winter, K. (1989): Mein Kind soll in die Hilfsschule. Verlag Volk und Wissen, 1. Aufl., Berlin.
- Buckmann, K.; Hollenbach, J. (2005): Berechnung und Analyse von Residualbevölkerungen in Schrumpfungspopulationen. In: Tagungsband CORP 2005, S. 719-723.
- Böltken, F.; Eltges, M.; Maretzke, S. (2004): Regionalbarometer neue Länder: Fünfter zusammenfassender Bericht. Selbstverlag des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung, Bonn.
- Boustedt, O. (1975): Grundriß der empirischen Regionalforschung. Teil II: Bevölkerungsstrukturen. Taschenbücher zur Raumplanung, Bd. 5, Schroedel Verlag, Hannover, S. 124.
- Deutsche Shell (Hrsg.) (2000): Jugend 2000. Leske + Budrich, Opladen.
- Dorbritz, J. Schwarz, K. (1996): Kinderlosigkeit in Deutschland – ein Massenphänomen? Analysen zu Erscheinungsformen und Ursachen. Zeitschr. f. Bevölkerungswiss., H. 21.
- Ebenrett, H. J.; Hansen, D.; Puzicha, K. J. (2003): Verlust von Humankapital in Regionen mit hoher Arbeitslosigkeit. In: Aus Politik und Zeitgeschichte, Bd. 6-7, S. 25-31.
- Erlebach, E.; Ihlefeld, U.; Zehner, K. (1973): Psychologie für Lehrer und Erzieher. Verlag Volk und Wissen, 3. Aufl., Berlin.
- Informationsdienst des Instituts der deutschen Wirtschaft (2004), Hefte 13, 21, 23, 29, 46, zitiert als iwd, Köln.
- Krönert, S. (2004): Deutschland 2020 – Die demografische Zukunft der Nation. Berlin-Institut für Weltbevölkerung und globale Entwicklung, Berlin.
- Michel, H. (1999): Wanderungsströme in strukturschwachen Regionen Brandenburgs. In: Mitteilungen der Johann-Peter-Süßmilch-Gesellschaft für Demographie e.V., Nr. 20, Berlin.
- Starke, K. (1989): Leistungsentwicklung im Studium. Bedingungen und Faktoren hoher Studienleistungen. Leipzig – Zit. nach Weiss, V. (2000).
- Volks-, Berufs-, Wohnraum- und Gebäudezählung 1971, Band „Bevölkerung nach Bezirken, Kreisen und Gemeinden“ (zitiert als VBWGZ).
- Wessel, K.-F. (1998): Humanontogenetik – neue Überlegungen zu alten Fragen. In: Humanontogenetik, Bd. 1, S. 17-40.
- Weiss, V. (2000): Die IQ-Falle. Leopold Stocker Verlag, Graz/Stuttgart.
- Weiß, W. (1992): Deformierung demographischer Strukturen agrarischer Regionen als Auswirkung der Land-Stadt-Migration. Verschiebung des intellektuellen Potenzials und sexualspezifische Verzerrungen. Studie im Auftrag der KSPW, unveröff., Greifswald.
- Weiß, W. (1995): Bevölkerungsentwicklung im ländlichen Raum Ostdeutschlands am Beispiel der Region Vorpommern – aktuelle Prozesse, Potenziale und Restriktionen für die Raumentwicklung. In: Gans, P.; Kemper, F.-J. (Hrsg.): Mobilität und Migration in Deutschland. Erfurter Geographische Studien, Bd. 03, Erfurt, S. 115-133.
- Weiß, W. (2004): Zwischen Marx und Malthus – Die Scheu der Linken vor der Demographie. In: UTOPIE kreativ, Bd. 159, H. 1, S. 42-53.

Georg Dybe

Anpassen oder gegensteuern? Das Wechselverhältnis zwischen Wirtschaftsförderung und demographischer Entwicklung in Nordostdeutschland

Gliederung

- 1 Einleitung
- 2 Beitrag der Wirtschaftspolitik zur demographischen Stabilisierung von Regionen
 - 2.1 Demographische Stabilisierung – natürliche Bevölkerungsentwicklung oder Wanderungssaldo als Stellschraube?
 - 2.2 Demographische Stabilisierung durch den ersten Arbeitsmarkt
 - 2.3 Demographische Stabilisierung durch den dritten Arbeitsmarkt
- 3 Nutzung der Alterung der Gesellschaft für die wirtschaftliche Entwicklung
 - 3.1 Stärkung der Innovationskraft älterer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer
 - 3.2 Vermeidung von Fachkräftemangel
 - 3.3 Strategien für „demographie-sensible“ Wirtschaftsbereiche
- 4 Ausblick

Literatur

1 Einleitung

In den letzten Jahren ist – unter anderem aufgrund der Abwanderung aus Ostdeutschland und neuer Bevölkerungsprognosen des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung und der Statistischen Landesämter – der demographische Wandel wieder verstärkt in den Blickpunkt von Politik und Gesellschaft gerückt. Insbesondere für einige ohnehin schon relativ dünn besiedelte Teilräume in Nordostdeutschland werden deutliche Veränderungen in der Bevölkerungsstruktur vorhergesagt. Dabei sind der Rückgang der Einwohnerzahl sowie die Alterung der Bevölkerung die dominierenden Trends.

Der demographische Wandel stellt in diesen Teilräumen für viele Politikfelder eine Herausforderung dar. Hierbei steht die Mehrzahl der Politikbereiche vor der Aufgabe, das Angebot an öffentlichen Gütern an die sinkende bzw. sich verändernde Nachfrage anzupassen: Der Einzugsbereich von Schulen steigt, der alterungsbedingt wachsende Bedarf an medizinischer Versorgung trifft auf eine abnehmende Anzahl von Ärzten. Nicht zuletzt geht der Bevölkerungsverlust auch mit geringeren finanziellen Zuweisungen im Rahmen des Länderfinanzausgleichs einher (vgl. Seitz 2001). Zwar sind die Antworten auf diese Herausforderungen nicht immer einfach zu finden – aber die Richtung des politischen Handelns steht fest. Es geht um Anpassung an eine nicht zu beeinflussende rückläufige oder veränderte Nachfrage. Für die Mehrzahl der Politikfelder ist die demographische Entwicklung also ein exogener Faktor. Durch diese Tatsache ist in

den Hintergrund getreten, dass es auch Politikfelder gibt, die den demographischen Wandel aktiv beeinflussen können. Eine Beeinflussung der demographischen Entwicklung im Rahmen einer gegensteuernden Strategie ist gesellschaftlich sinnvoll: Bei Bevölkerungsrückgang stehen geringeren Steuer- und Finanzausgleich-Einnahmen bevölkerungsunabhängige Fixkosten der öffentlichen Hand, u. a. im Bereich der Verkehrsinfrastruktur, gegenüber. Auch lässt sich der Einzugsbereich von ortsgebundenen öffentlichen Gütern (wie Schulen) nicht beliebig erhöhen. Bevölkerungsrückgang kann also in dünn besiedelten, strukturschwachen Räumen zu Einkommens- und Wohlfahrtsverlusten führen. Deshalb macht es aus demographischer Sicht Sinn, über Politikfelder nachzudenken, mit denen Bevölkerungsverluste verringert werden können.

Eines dieser Politikfelder – die Wirtschaftspolitik – wird hier näher betrachtet. Denn durch wirtschaftliche Entwicklung und die Schaffung von Arbeitsplätzen kann die Abwanderung aus Regionen verhindert oder zumindest verringert werden. Es wird gefragt, welchen Beitrag die Wirtschaftspolitik zur demographischen Stabilisierung¹ von (strukturschwachen) Regionen leisten kann. Außerdem werden Überlegungen angestellt, inwiefern Verschiebungen in der Altersstruktur für wirtschaftliche Entwicklung genutzt werden können. Mit diesen Überlegungen wird ein Beitrag dazu geleistet, neben der unbestreitbaren Notwendigkeit zur Entwicklung von Anpassungsstrategien an die Bevölkerungsentwicklung das Augenmerk auch wieder auf gegensteuernde Ansätze zu richten.

2 Beitrag der Wirtschaftspolitik zur demographischen Stabilisierung von Regionen

2.1 Demographische Stabilisierung – natürliche Bevölkerungsentwicklung oder Wanderungssaldo als Stellschraube?

Der entscheidende Ansatzpunkt zur demographischen Stabilisierung ist die Beeinflussung des Wanderungssaldos, nicht die natürliche Bevölkerungsentwicklung. Die natürliche Bevölkerungsentwicklung ist politisch nur marginal beeinflussbar (vgl. Göschel 2003), da die sinkende Geburtenrate ein langfristig-gesamtgesellschaftlicher Trend ist. Aus diesem Grund erscheint eine Beeinflussung der Geburtenrate mit den Mitteln der Landespolitik gänzlich ausgeschlossen. Selbst wenn eine Erhöhung der Geburtenrate gelingen würde, hätte sie wegen des so genannten demographischen Echos erst in sehr langer Frist Einfluss auf die Gesamtentwicklung (vgl. Pfromm; Glatthaar 2001). Hinzu kommt, dass selbst für den unwahrscheinlichen Fall einer Erhöhung der Geburtenrate nur dann eine demographische Stabilisierung eintreten würde, wenn die Abwanderung gebremst wird.² Insofern muss eine Politik der demographischen Stabilisierung auf den Wanderungssaldo zielen.

Die Beeinflussung des Wanderungssaldos kann sowohl auf eine Erhöhung der Zuwanderung als auch auf eine Verhinderung der Abwanderung zielen. Unter ökonomischen Aspekten muss diese Differenzierung jedoch nicht aufrechterhalten werden: Die Verhinderung von Abwanderung und eine mögliche Attraktivität für Zuwanderer setzen nämlich an der gleichen Stellschraube an: dem Vorhandensein von Arbeitsplätzen (in Abhängigkeit von der Qualifikationsstruktur des Arbeitnehmers geht es entweder um

¹ „Demographische Stabilisierung“ zielt nicht auf eine politische Strategie, mit der die Bevölkerungszahl in den Regionen Nordostdeutschlands konstant gehalten werden kann. Dieses ist, u. a. angesichts der niedrigen Geburtenraten, nicht möglich. Gemeint ist, dass Politik und Gesellschaft ihre Steuerungsmöglichkeiten einsetzen, um den Bevölkerungsrückgang weniger stark ausfallen zu lassen.

² Nicht zuletzt die Bevölkerungsentwicklung zu Beginn des industriellen Zeitalters hat gezeigt: Teilräume mit hoher Geburtenrate (beispielsweise ländliche Regionen) sind demographisch nicht stabil, wenn nicht die Abwanderung durch wirtschaftliche Entwicklung verhindert wird.

das bloße Vorhandensein eines Arbeitsplatzes oder um einen Arbeitsplatz mit einer dem westdeutschen Gehaltsniveau entsprechenden Entlohnung). Alle anderen Gründe für Abwanderung sind deutlich weniger relevant, teilweise hängen sie indirekt ebenfalls von der Konstellation auf dem Arbeitsmarkt ab (z. B. Hinterherziehen zum schon arbeitsplatzbedingt abgewanderten Lebenspartner) (vgl. Köster 2003: 16 ff.). Insofern ist die Diagnose klar: Der Wanderungssaldo wird nur durch eine Verbesserung der Lage auf dem Arbeitsmarkt zum Positiven beeinflusst werden können, Zielgruppe der gegensteuernden Maßnahmen ist die erwerbsfähige Bevölkerung.³ Zentraler Ansatzpunkt ist dabei der erste Arbeitsmarkt, denn angesichts der absehbaren (auch demographisch bedingten) finanziellen Entwicklung der öffentlichen Haushalte dürfte der zweite Arbeitsmarkt eher schrumpfen als wachsen.⁴

Neben der Schaffung von Arbeitsplätzen im ersten Arbeitsmarkt – die im Mittelpunkt der politischen Strategie stehen sollte – kann in geringerem Umfang auch der so genannte dritte Arbeitsmarkt für demographische Entlastung sorgen.

2.2 Demographische Stabilisierung durch den ersten Arbeitsmarkt

So einfach die Diagnose „Demographische Stabilisierung durch Stärkung des ersten Arbeitsmarktes“ ist, so schwierig ist die Umsetzung. Versucht die Politik doch schon seit Anfang der Neunzigerjahre mit mäßigem Erfolg, die Arbeitslosigkeit in Ostdeutschland zu verringern. Auf der anderen Seite gibt es jedoch auch Faktoren, die eine demographische Stabilisierung durch Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik unterstützen. Insbesondere die Tatsache, dass es überwiegend gut qualifizierte Arbeitskräfte sind, die abwandern (vgl. Priewe 2002: 711), bietet einen Ansatzpunkt: Denn die Schaffung von Arbeitsplätzen für qualifizierte Arbeitskräfte durch Technologie- und Wissenschaftsförderung ist einfacher als der Versuch, in Bereichen mit geringerem Qualifikationsniveau, in denen Arbeitskosten der entscheidende Faktor sind, gegen die Konkurrenz aus Ländern mit niedrigerem Lohnkostenniveau zu bestehen.⁵

Die Maßnahmen können hier nur angedeutet werden (sie reichen auch über den Bereich des Wechselverhältnisses von demographischer und wirtschaftlicher Entwicklung weit hinaus): Zum einen kann eine auf die Stärkung der Wirtschaftskraft ausgerichtete Landespolitik ihren Beitrag zur Schaffung von Arbeitsplätzen leisten. Dazu gehört neben der Wirtschaftsförderung im engeren Sinn die Erhöhung der Anpassungsfähigkeit der Unternehmen durch Gemeinschaftsgüter wie Förderung von Forschung und Wissenschaft, die Stärkung der Humankapitalbasis durch Bildung und der zielgerichtete, an wirtschaftlichen Engpässen orientierte Ausbau der Verkehrsinfrastruktur.

Zum zweiten sollte die Schaffung von Arbeitsplätzen in den traditionellen Förderinstrumentarien der Wirtschaftspolitik stärkeres Gewicht bekommen. Beispielsweise sollte bei der Wirtschaftsförderung im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung

³ Aufgrund der ökonomischen Motivierung der Abwanderung ist auch nicht davon auszugehen, dass sich in Ostdeutschland die Situation nach dem Jahr 2008 entspannt. Zwar werden dann die geburtenschwächeren Jahrgänge des Nachwende-Geburtenrückgangs in den Arbeitsmarkt eintreten. Dass die Abwanderung dann aufhört, ist jedoch nicht zu vermuten, sofern die Gehälter unverändert niedriger sind als in anderen Regionen. Hinzu kommt, dass Abwanderung auch eine qualitative Dimension hat; die Abwanderung von Menschen mit überdurchschnittlichen Berufsqualifikationen wird ebenfalls nicht durch den „Nachwende-Knick“ gelöst werden können. Außerdem wird es nach 2008 darauf ankommen, durch positive Bedingungen am Arbeitsmarkt für Zuwanderung attraktiv zu werden und dadurch demographische Stabilisierung zu erreichen.

⁴ Der zweite Arbeitsmarkt wird deshalb hier nicht betrachtet.

⁵ Priewe (ebenda) weist darauf hin, dass schon jetzt das Vorhandensein von überdurchschnittlich vielen gut qualifizierten Arbeitsplätzen in Ostdeutschland ein Grund für die – gemessen an den hohen Disparitäten zwischen den Arbeitsmärkten in Ost- und Westdeutschland – bisher geringe Abwanderung ist: Qualifizierte ostdeutsche Arbeitskräfte finden mehrheitlich auch in Ostdeutschland eine Beschäftigung; weniger qualifizierte ostdeutsche Arbeitskräfte haben auch auf den westdeutschen Arbeitsmärkten schlechte Beschäftigungschancen.

„Schaffung“ und „Sicherung“ von Arbeitsplätzen bisher den gleichen Stellenwert. Die Sicherung von Arbeitsplätzen ist jedoch methodisch nur schwer überprüfbar. Häufig führen die geförderten Unternehmen die Gesamtzahl ihrer Arbeitsplätze als „durch die Gemeinschaftsaufgabe gesicherte Arbeitsplätze“ auf.⁶

Zum dritten bietet eine räumlich-sektorale Konzentration der wirtschaftsrelevanten Aktivitäten aller Politikfelder auf Standorte mit überdurchschnittlichen ökonomischen Potenzialen die besten Chancen, die für einen sich selbst tragenden Aufschwung nötige „kritische Masse“ an produzierenden Betrieben, Forschungseinrichtungen, Beratungsunternehmen, Finanzdienstleistern zu erreichen. Branchen entfalten (vgl. Dybe; Kujath 2000) mitunter dann eine besondere Dynamik, wenn die Unternehmen an einem Standort angesiedelt sind und sich durch die räumliche Nähe der Akteure ein innovatives Milieu herausbildet. Insofern sollten sektorale und regionale Fokussierungsbemühungen miteinander verzahnt werden. Gerade in weniger dicht besiedelten Gebieten Ostdeutschlands werden solche Standorte Ankerfunktionen übernehmen. Bei der Auswahl der Standorte müssen neben der Größe einer Stadt auch deren ökonomische Potenziale (wie die Einbindung in die internationale Arbeitsteilung, regionale Vorleistungsverflechtungen, Stand und Entwicklungschancen von Produktivität und Kapitalbildung, die Intensität des überregionalen Wettbewerbs sowie mögliche Alleinstellungsmerkmale der Schwerpunktbranchen dieser Standorte) berücksichtigt werden. Die Berücksichtigung ökonomischer Potenziale bedeutet im Umkehrschluss auch, dass nicht alle Städte für die Übernahme von Ankerfunktionen geeignet sind.

Auch die Fördermitteleinsätze in den Bereichen Arbeit und Qualifizierung, Infrastruktur, Bildung, Kultur und Stadtumbau müssen an den Schwerpunkt-Standorten ausgerichtet werden, um dort ein Maximum an wirtschaftlichen Impulsen zu gewährleisten. Eine wichtige Rolle kommt der guten verkehrlichen Erreichbarkeit der Schwerpunkt-Standorte zu. Denn eine solche Fokussierungsstrategie kann die kleinräumigen Disparitäten zwischen verschiedenen Standorten durchaus vertiefen. Umso wichtiger ist, dass die Erreichbarkeit der Schwerpunkttorte und damit die Fahrzeit zum Arbeitsplatz aus Gegenden außerhalb der Schwerpunkttorte optimal gestaltet ist.

In sektoraler Hinsicht bieten Bereiche des Verarbeitenden Gewerbes mit mutmaßlichen Wachstumschancen (wie Medizintechnik oder Automobilzulieferer) genauso Ansatzpunkte wie wissensintensive Dienstleistungen oder Logistik. Dabei sollte an bestehende Potenziale angeknüpft werden.

Die Brandenburger Landesregierung hat sich zu einer solchen Strategie bekannt: „Zur Steigerung des Wirtschaftswachstums für mehr Beschäftigung erarbeitet die Landesregierung gegenwärtig eine neue, ressortübergreifende regionale Förderstrategie. Ziel ist, dass für Standorte mit überdurchschnittlichem Entwicklungspotenzial („regionale Wachstumskerne“) eine zwischen den Ressorts abgestimmte regionale Entwicklungsstrategie unter Berücksichtigung der Engpassfaktoren für wirtschaftliche Entwicklung erarbeitet wird. ... Eine solche Strategie ist auch aufgrund der demographischen Entwicklung sinnvoll: Die Profilierung von Arbeitsplatz schaffenden Wachstumskernen kann einen Beitrag zur Verringerung der Abwanderung leisten. Zudem ist bei einer geringer werdenden Bevölkerung eine stärkere Konzentration der Potenziale aus finanzpolitischen Gründen geboten. Eine ressortübergreifende Arbeitsgruppe der Landesregie-

⁶ Der Freistaat Sachsen hat als erstes ostdeutsches Bundesland die Konsequenzen gezogen und stellt bei der GA nur noch auf neu geschaffene Arbeitsplätze ab.

rung hat 15 regionale Wachstumskerne identifiziert. Aufbauend auf diesen ersten Ergebnissen wird die Landesregierung bis zum Herbst 2005 die Förderstrategie, u. a. für die regionalen Wachstumskerne, vorlegen.“ (vgl. Landesregierung Brandenburg 2005: 31).

Zum vierten sollte die Politik an der Tatsache ansetzen, dass gut qualifizierte Arbeitskräfte überdurchschnittlich abwanderungsbereit sind und die Hochschulen und außeruniversitären Forschungseinrichtungen noch stärker als ein Element der Strukturpolitik betrachten. Dazu gehören Lehrstühle, die sich an den ökonomischen Potenzialen der Regionen orientieren,⁷ sowie die permanente und systematische Suche nach marktfähigen Forschungsergebnissen der Wissenschaftseinrichtungen.

Das angedeutete Bündel an Maßnahmen wird nicht unmittelbar die Abwanderung aus Ostdeutschland aufhalten. Es kann jedoch einen Beitrag leisten, mittel- und langfristig jungen, gut qualifizierten Menschen eine Perspektive in Ostdeutschland zu geben und so den Bevölkerungsrückgang etwas abzubremesen.

2.3 Demographische Stabilisierung durch den dritten Arbeitsmarkt

Die Beschäftigungsmöglichkeiten, die gegenwärtig in dünn besiedelten Räumen vorhanden sind, reichen nicht aus, um allen Bewohnern ein existenzsicherndes Einkommen zu gewährleisten. Auch die dargestellten Strategien zur Stärkung des ersten Arbeitsmarktes werden nicht in allen Teilräumen gleichermaßen greifen (teilweise sollen sie es auch gar nicht; die räumlich-sektorale Fokussierung von Landesmitteln zielt explizit auf eine Strategie, die nicht alle Standorte gleichermaßen fördert). Insofern müssen Maßnahmen zur demographischen Stabilisierung durch Reduzierung der Wanderungsverluste auch jenseits des ersten Arbeitsmarktes ansetzen. Da die finanziellen Möglichkeiten des Staates zur Förderung des zweiten Arbeitsmarktes begrenzt sind und tendenziell weiter sinken werden, sollte der so genannte dritte Arbeitsmarkt verstärkt in das Blickfeld genommen werden. Der dritte Arbeitsmarkt – oder auch dritter Sektor bzw. Non-Profit-Sektor genannt – wird hier unter Rückgriff auf die OECD wie folgt definiert: „a sector between state and market, ... which pursues a general interest, and whose final objective is not the redistribution of profit“ (OECD 2003: 10).

Ziel des dritten Arbeitsmarktes ist es also, ohne Rückgriff auf öffentliche Finanzmittel durch nicht gewinnorientierte (in der Regel lokal orientierte) Wirtschaftsaktivitäten wie Tausch- oder Subsistenzwirtschaft ein ausreichendes Einkommen zu erwirtschaften. In einem hochgradig arbeitsteilig organisierten Wirtschaftssystem dürfte es nur in Ausnahmefällen möglich sein, ein ausreichendes Einkommen ausschließlich im dritten Arbeitsmarkt zu erwirtschaften. Dazu werden selbst für ein Leben am oder knapp oberhalb des sozialen Existenzminimums zu viele Güter und Dienstleistungen benötigt, die nicht im Wege von Tausch- oder Subsistenzwirtschaft erlangt werden können, sondern von überregionalen Märkten bezogen werden müssen. Um diese überregionalen Güter zu erwerben, muss auch überregional Einkommen erwirtschaftet werden (oder ein – in der Regel auch überregional finanziertes – Transfereinkommen bezogen werden).

Es ist aber vorstellbar, dass durch Mischformen zwischen erstem und drittem Arbeitsmarkt ein hinreichend hohes Einkommen erwirtschaftet wird, um Abwanderung aus der Region zu verhindern. Eine Mischform von Einkommenserzielung aus dem ersten und dritten Arbeitsmarkt ist, den Anbau von landwirtschaftlichen Erzeugnissen für

⁷ Ein Beispiel hierfür ist die Einrichtung eines Studienganges Biosystemtechnik/Bioinformatik an der Technischen Fachhochschule Wildau zur Unterstützung der durch den Innoregio-Wettbewerb angestoßenen Netzwerkbildung im Bereich BioHyTec (vgl. Willers 2004: 62)

den Eigengebrauch mit der Vermietung von Unterkünften für touristische Zwecke zu kombinieren. Die Unterstützungsmöglichkeiten, die die öffentliche Hand für solche Mischformen hat, sind begrenzt (eine weitgehende finanzielle Unterstützung durch den Staat würde ja auch dem Grundgedanken des Dritten Arbeitsmarktes in Abgrenzung zum Zweiten Arbeitsmarkt – nämlich Abwesenheit öffentlich geförderter Beschäftigung – widersprechen). Gleichwohl kann ein Strategie-Mix – bestehend aus der Unterstützung von überregional orientierten Wirtschaftsbereichen im ländlichen Raum (wie Tourismus, Direktvermarktung landwirtschaftlicher Erzeugnisse außerhalb der Region, traditionelles Handwerk) mit der kostenlosen Überlassung von ohnehin nicht mehr benötigten Flächen und Wohnräumen – einen Beitrag zur Unterstützung von Mischformen zwischen erstem und drittem Arbeitsmarkt leisten.⁸

3 Nutzung der Alterung der Gesellschaft für die wirtschaftliche Entwicklung

Im zweiten Abschnitt standen gegensteuernde Maßnahmen zur demographischen Stabilisierung (durch Verringerung der Abwanderung) im Vordergrund. Nunmehr geht es um Strategien, mit denen die Wirtschaftspolitik den demographischen Wandel zur Generierung von Einkommen nutzen kann (indirekt trägt natürlich auch die Generierung von Einkommen zur Schaffung von Arbeitsplätzen und zum Verbleib von Menschen in Nordostdeutschland bei). Dabei ist die Grundidee, die Alterung der Gesellschaft für wirtschaftliche Entwicklung zu nutzen – durch Stärkung der Innovationskraft älterer Arbeitnehmer, Vermeidung von Fachkräftemangel und Nutzung des altersbedingten Wandels in der Nachfragestruktur in „demographie-sensiblen“ Wirtschaftsbereichen.

3.1 Stärkung der Innovationskraft älterer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer

Gegenwärtig wird deutschlandweit jüngeren Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern im Durchschnitt ein höheres Maß an Lernfähigkeit, Kreativität und Flexibilität zugetraut als älteren Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern (vgl. Böhme et al. 2003: 97). Sofern diese Einschätzung richtig ist und sich dieses Muster nicht ändert, würde also das Innovationsniveau einer alternden Gesellschaft sinken. Um ein Absinken des Innovationsniveaus zu verhindern, bietet sich eine Doppelstrategie an. Zum einen sollten betriebliche Innovationsstrategien und die sie unterstützende Förderpolitik stärker auf die Innovationsfelder setzen, die die Stärken älterer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer darstellen: Verfahrensinnovationen, berufliche Handlungskompetenz, Routinewissen und Lebenserfahrung. In allen neuen Bundesländern werden u. a. Gelder aus dem Europäischen Sozialfonds schon heute für diesen Bereich eingesetzt. Die entsprechenden Maßnahmen sollten ausgebaut und noch stärker mit der sektoralen Wirtschaftsförderstrategie verzahnt werden (verstärkter Mitteleinsatz in den Schwerpunktbranchen eines Bundeslandes).

Zum anderen sollte das Absinken von Lernfähigkeit, Kreativität und Flexibilität mit steigendem Alter nicht als ein Naturgesetz betrachtet werden. Die individuelle Leistungsfähigkeit von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern ist durch Weiterbildungs-

⁸ Nachdem die bisherige Agrarförderung von EU und Bund (Europäischer Ausgleichs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft bzw. Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes“) von einer Landwirtschaftsförderung zu einer Förderung für den ländlichen Raum umgewandelt worden ist und dabei wirtschaftliche Strukturen im ländlichen Raum jenseits der Landwirtschaft eine zentrale Rolle spielen, sollte die Förderpolitik das Verhältnis zwischen der Förderung für den ländlichen Raum und der klassischen Wirtschaftsförderung aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung und der Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ neu abgrenzen. Bisher ist die Arbeitsteilung, auch bedingt durch unterschiedliche Ressortzuständigkeiten, weitgehend unklar.

maßnahmen steigerbar. Außerdem ist im Moment in der Gesellschaft (noch?) eine Erwartungshaltung vorhanden, dass Produktinnovationen ohnehin nur von Jüngeren kommen können. Das ermuntert ältere Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer nicht und verringert die Anerkennung ihrer diesbezüglichen Leistungen. Ein entsprechender Wandel in der gesellschaftlichen Erwartungshaltung kann also auch einem sinkenden Niveau an Produktinnovationen entgegenwirken.

3.2 Vermeidung von Fachkräftemangel

Die sinkende Zahl junger Menschen wird dazu führen, dass den Unternehmen weniger Auszubildende sowie Hochschulabsolventinnen und -absolventen zur Verfügung stehen. Dieses Phänomen sollte zwar nicht überschätzt werden, da im Moment nicht alle Jugendlichen bzw. Hochschulschulabsolventen auf dem ersten Arbeitsmarkt zum Zuge kommen. Insofern stellen öffentliche Ausbildungseinrichtungen und die Gruppe Arbeit suchender Hochschulabsolventen eine Reserve dar, mit der dem Fachkräftemangel entgegengewirkt werden kann. Gleichwohl kann es insbesondere in Teilbereichen mit überdurchschnittlichen Qualifikationserfordernissen zu einem Fachkräftemangel kommen. Um einem möglichen Fachkräftemangel entgegenzuwirken, muss sich die Aus- und Weiterbildungspolitik sowie die betrieblichen Personalpolitik verändern: Jüngere Menschen müssen im Rahmen ihrer Berufsausbildung noch stärker mit querschnittsorientierten Schlüsselkompetenzen vertraut gemacht werden, allen Beschäftigten ist das notwendige Know-how für ein lebenslanges Lernen zu vermitteln. Umschulungs- und Weiterbildungsangebote sind noch stärker am Bedarf der gewerblichen Wirtschaft zu orientieren. Bei Berücksichtigung der Betriebsgrößen- und Wirtschaftsstruktur in den neuen Bundesländern sollte ein System zur Früherkennung von Qualifikations- und Fachkräftebedarfen geschaffen werden.

3.3 Strategien für „demographie-sensible“ Wirtschaftsbereiche

Auch wenn die demographischen Veränderungen für die Wirtschaft nur ein Element des Strukturwandels sind, so sollten die Unternehmen doch frühzeitig durch die Politik sowie Kammern und Verbände für zusätzliche Entwicklungs- und Anpassungserfordernisse sensibilisiert werden. Dies gilt insbesondere für Branchen, die „demographie-sensibel“ sind. Dazu gehören Bereiche, die von der Alterung überdurchschnittlich betroffen sind (Gesundheit, Tourismus) und Branchen, die sich in erster Linie an lokaler Nachfrage orientieren und eine sinkende einheimische Bevölkerung nicht durch verstärkte Exportbemühungen kompensieren können (Handwerk, Einzelhandel). In diesen Bereichen sollten die Beteiligten in einen strukturierten Dialog, z. B. im Rahmen von Branchengesprächen, treten.

Tourismus

Das Anwachsen der Altersgruppe der Seniorinnen und Senioren und deren weiter zunehmende touristische Mobilität lassen eine steigende Nachfrage nach touristischen Angeboten erwarten, für die Brandenburg prädestiniert ist (Gesundheitstourismus, Natur, Kultur, aktive Erholung). Da die angebotenen Übernachtungskapazitäten mit einem hohen Anteil an kleingewerblichen Betrieben sowie Privatvermietungen von Ferienhäusern und Ferienwohnungen vielfach an sehr kleine Orte gebunden sind und die dort zu erwartenden Bevölkerungsrückgänge die Absicherung eines interessanten touristischen Umfeldes in vielen Fällen nicht mehr erwarten lassen, ist der weitere Ausbau von Kooperationen auf regionaler und Landesebene zur kontinuierlichen Gästebetreuung/Information/Buchungsservice erforderlich. Um die überregionale Ausstrahlungskraft z. B.

der Kur- und Erholungsorte zu erhöhen, sollte beim weiteren Ausbau touristischer Angebote eine Konzentration auf touristische Schwerpunkorte erfolgen.

Gesundheitswirtschaft

Aufgrund der Alterung der Gesellschaft werden auch jenseits des Gesundheitstourismus wirtschaftliche Aktivitäten aus dem Bereich Gesundheitswirtschaft an Bedeutung gewinnen. Dazu gehören auch die Herstellung medizintechnischer und pharmazeutischer Produkte sowie lokale Gesundheitsdienstleistungen (ärztliche Versorgung, Pflegedienste).

Die bestehenden Potenziale (Kureinrichtungen, Medizintechnikproduzenten, Krankenhäuser als Nachfrager) sollten miteinander vernetzt werden, um in etwa zehn Jahren – wenn der Gesundheitsbereich noch mehr an Bedeutung gewinnt – über eine möglichst hohe Anzahl an wettbewerbsfähigen Unternehmen zu verfügen.

Telematische Anwendungen im Gesundheitswesen können dazu beitragen, die medizinische Versorgung in dünner besiedelten Räumen zu stabilisieren und gleichzeitig einen Beitrag zur Stärkung der Informations- und Kommunikationstechnologien leisten. Auch hier müssen die entsprechenden Potenziale (Software-Unternehmen, Arztpraxen, Krankenhäuser, Patientinnen und Patienten) miteinander vernetzt werden.

Einzelhandel und Handwerk

Der Einzelhandel und das Handwerk können durch die Veränderungen beim privaten Konsum unter Druck geraten. Der Bevölkerungsrückgang und die geringere Zahl der Erwerbstätigen werden sich negativ auf das Kaufkraftpotenzial auswirken und insgesamt einen Nachfragerückgang zur Folge haben. Dies führt zu geringeren Umsätzen und damit zu einer Erhöhung der Wettbewerbsintensität. Beim Einzelhandel zeichnen sich unterschiedliche Entwicklungen ab. Der innerstädtische Handel könnte zu Lasten des großflächigen Einzelhandels auf der grünen Wiese von der Alterung der Bevölkerung profitieren. In den sich entleerenden Regionen wird es dagegen voraussichtlich zu einer Ausdünnung von Einzelhandelsgeschäften kommen bzw. zu Verteuerungen der angebotenen Produkte. Allerdings eröffnen sich diesen Zweigen, wenn sie sich auf die veränderte Altersstruktur der Nachfrage einstellen, auch neue Angebotsfelder. Der Einzelhandel kann durch kundenfreundlicheres Auftreten (technische Ausstattung der Geschäfte, altersgruppengerechte Produktauswahl unter Einbeziehung von unterschiedlichen Zahlungsfähigkeiten der Kundengruppen, Kundendienste wie z. B. Bringdienste) Kunden binden. Auch das Handwerk kann durch flexibles Reagieren auf Nachfrageänderungen und durch mehr Mobilität bei der Leistungserbringung an den Bevölkerungsrückgang und die veränderte Alterstruktur der Kunden neue Nachfrage generieren. Ein Beispiel ist der Bereich „seniorengerechter Ausbau von Wohnungen“: Mehr als 90 Prozent aller Seniorinnen und Senioren möchten gerne in ihrer gewohnten Umgebung bleiben und in den eigenen vier Wänden alt werden. Viele bestehende Wohnungen sind dazu jedoch nur schlecht geeignet (vgl. Handwerkskammer Düsseldorf 2003). Das Handwerk sollte deswegen verstärkt Leistungen zum altengerechten Umbau von Wohnungen anbieten und sich entsprechend qualifizieren (Herstellung von Barrierefreiheit, Raumgestaltung mit kontrastreichen Farben, Ausleuchtung usw.).

Aufgabe der Wirtschaftspolitik ist auch in diesem Feld in erster Linie die Sensibilisierung der Unternehmen für die Erfordernisse des Strukturwandels. Eine gewisse Verringerung des Bestandes an Handwerksbetrieben und Einzelhandelsgeschäften aufgrund von Nachfragerückgang ist als Teil des marktwirtschaftlichen Anpassungsprozesses anzusehen.

4 Ausblick

Der demographische Wandel ist nur einer von mehreren Faktoren, die den zukünftigen wirtschaftlichen Strukturwandel beeinflussen werden (vgl. Landesregierung Brandenburg 2004: 14). Auch zukünftig werden nichtdemographische Faktoren wie technologische Veränderungen oder Marktöffnungen eine dominierende Rolle spielen. Insofern wäre es verfehlt, in den oben dargestellten Entwicklungstendenzen und Maßnahmebündeln die einzige Antwort auf wirtschaftsstrukturelle Veränderungen zu sehen. Gleichwohl stellen die skizzierten Maßnahmen wichtige Ansatzpunkte zur Weiterentwicklung der Wirtschaftsförderung dar. Die demographische Entwicklung sollte auch deshalb verstärkt durch die Wirtschaftspolitik Berücksichtigung finden, weil im Gegensatz zu anderen möglichen Entwicklungstrends zumindest die natürliche Bevölkerungsentwicklung relativ sicher zu prognostizieren ist.

Auch die gesamtstaatliche Politik sollte die Länder und Kommunen Nordostdeutschlands bei einer gegensteuernden Strategie, d. h. bei den Bemühungen um Verringerung der Abwanderung, unterstützen. Dabei sieht sie sich divergierenden Interessen gegenüber. Denn die Wanderungsverluste einer Region sind die Wanderungsgewinne einer anderen Region. Potenzielle Zuwanderungsregionen – die ja aufgrund der natürlichen Bevölkerungsentwicklung ebenfalls Einwohnerverluste haben – werden nicht automatisch ein Interesse an einer demographischen Stabilisierung Nordostdeutschlands haben. Aus Sicht der gesamtstaatlichen Politik stellt sich die Situation freilich anders dar: Wenn es nicht gelingt, die Abwanderung qualifizierter Arbeitskräfte zu verhindern, werden sich die ökonomischen Disparitäten zwischen Nordostdeutschland und den alten Bundesländern vertiefen. Nicht zuletzt wegen des daraus resultierenden Bedarfs an staatlichen Transferzahlungen sollte es im wohlverstandenen Eigeninteresse der Bundespolitik liegen, die Wanderungsverluste durch ökonomische Stabilisierung in Grenzen zu halten. Eine Maßnahme wäre die Zustimmung des Bundes zur Verwendung der Finanzmittel aus dem Solidarpakt II auch für die Förderung der gewerblichen Wirtschaft sowie zur Schuldentilgung, entsprechend dem Vorschlag des Sachverständigenrats zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung vom November 2004 (vgl. SVR 2004: ff.).

Es wäre mit Blick auf die Möglichkeiten zur Beeinflussung des Migrationssaldos verfehlt, wenn die Wirtschaftspolitik sich nur als „Anpasser“ an den prognostizierten Trend verstehen würde. Vielmehr sollte auf imageschädigende Katastrophenszenarien verzichtet und der vorhandene Spielraum zum Gegensteuern genutzt werden.

Literatur

- Böhme, S.; Heinecker, P.; Huber, A.; Kistler, E. (2003): Personalstruktur und Personalpolitik der Betriebe im Freistaat Bayern. Stadtbergen.
- Dybe, G.; Kujath, H. J. (2000): Hoffnungsträger Wirtschaftskuster – Unternehmensnetzwerke und regionale Innovationssysteme. Berlin.
- Göschel, A. (2003): Der Forschungsverbund „Stadt 2030“. In: Aus Politik und Zeitgeschichte, Bd. 28, S. 9-15.
- Handwerkskammer Düsseldorf (2003): Handwerkszentrum – Wohnen im Alter – gegründet; Handwerkskammer Düsseldorf fördert seniorengerechtes Bauen und Wohnen. <http://www.hwk-duesseldorf.de/ablage/presse/presse03/press32.htm>.
- Köster, G. (2003): Sind die jungen Migranten für immer verloren? Ausgewählte Ergebnisse der sächsischen Wanderungsanalyse von 2000/2001. In: Ministerium für Landwirtschaft, Umwelt und Raum-

- ordnung des Landes Brandenburg (Hrsg.): Demographischer Wandel im gemeinsamen Planungsraum Berlin-Brandenburg. Potsdam, S. 16-19.
- Landesregierung Brandenburg (2004): Bericht zu den demographischen und wirtschaftsstrukturellen Veränderungen in Brandenburg. Potsdam.
- Landesregierung Brandenburg (2005): Demographischer Wandel – Erneuerung aus eigener Kraft. Zweiter Bericht der Landesregierung zum demographischen Wandel. Potsdam.
- OECD (2003): The Non-profit Sector in a Changing Economy. Paris.
- Pfromm, K.; Glatthaar, M. (2001): Die Entwicklung der Stadt Kassel und ihrer Region. Die Stadtregion Kassel und neue Herausforderungen „alter“ Probleme? Kassel.
- Priewe, J. (2002): Zwischen Abkopplung und Aufholen – das schwache ostdeutsche Wachstumspotenzial. In: WSI-Mitteilungen, Heft 12, S. 706-713.
- Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2004): Erfolge im Ausland – Herausforderungen im Inland. Jahresgutachten 2004/2005. Wiesbaden.
- Seitz, H. (2001): Demographischer Wandel und Infrastrukturaufbau in Berlin-Brandenburg bis 2010/2015: Herausforderungen für eine strategische Allianz der Länder Berlin und Brandenburg. Gutachten erstellt im Auftrag der Vereinigung der Unternehmensverbände in Berlin und Brandenburg, Frankfurt/Oder.
- Willers, D. (2004): Cluster und regionale Kompetenzfelder in Brandenburg. Unveröffentlichtes Gutachten (Zwischenbericht) im Auftrag des Ministeriums für Wirtschaft des Landes Brandenburg, Berlin.

Jörn Hollenbach, Wolfgang Weiß

Veränderte Handlungsspielräume der Landes- und Raumplanung infolge demographischer Veränderungsprozesse in ländlichen Räumen an Beispielen aus Mecklenburg-Vorpommern

Gliederung

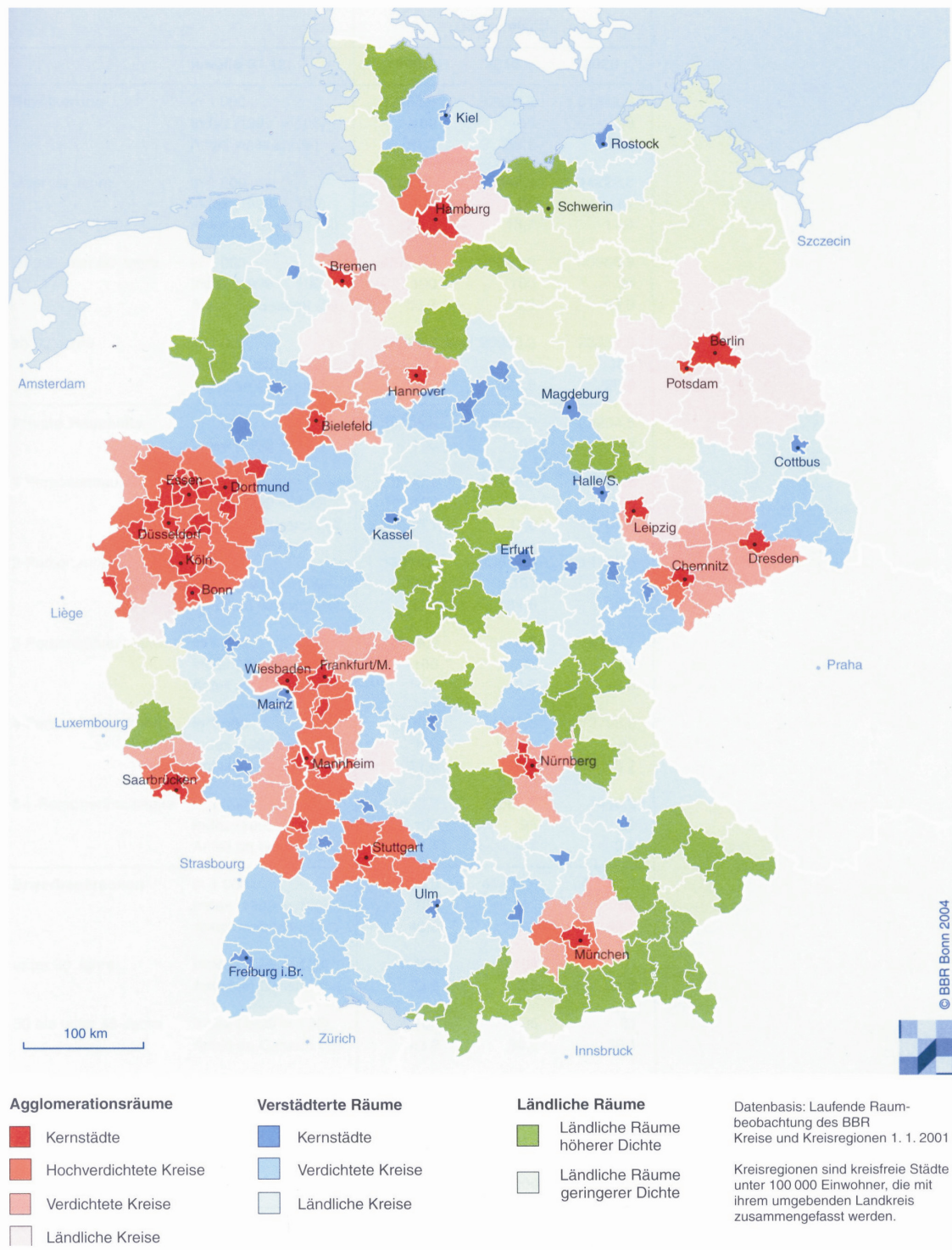
- 1 Einführung, Rahmenbedingungen und demographische Ausgangslage
- 2 Paradigmenwechsel
- 3 Perspektivenwechsel der Parameter
- 4 Perspektivenwechsel in der Prozessbewertung
- 5 Zwei konkrete Beispiele
- 6 Abschließende Bemerkung

Literatur

1 Einführung, Rahmenbedingungen und demographische Ausgangslage

Ausgangspunkt ist zum einen die siedlungsstrukturelle Typisierung der Regionen und Kreise des BBR (Abb. 1). Mecklenburg-Vorpommern wird großräumig fast ausschließlich in der Kategorie „Ländliche Räume geringerer Dichte“ ausgewiesen. Davon sind lediglich die Stadt-Umland-Regionen von Rostock sowie von Schwerin und Lübeck weniger betroffen. Sie werden jedoch ebenfalls als ländliche Kreise bezeichnet, entweder als „Ländliche Räume höherer Dichte“ oder als „Ländliche Kreise“ im Umfeld verstädterter Räume. Die räumlichen Beziehungen ländlicher Räume zu größeren Zentren ändern jedoch nichts daran, dass es im Osten Deutschlands nach wie vor kaum „harmonische“ Übergänge zwischen den städtischen Kernen und dem eigentlichen ländlichen Raum gibt, wie sie der klassischen Suburbanisierung entsprechen, sondern eher rand-scharf abgeschnittene Strukturen.

Abb. 1: Siedlungsstrukturelle Regions- und Kreistypen

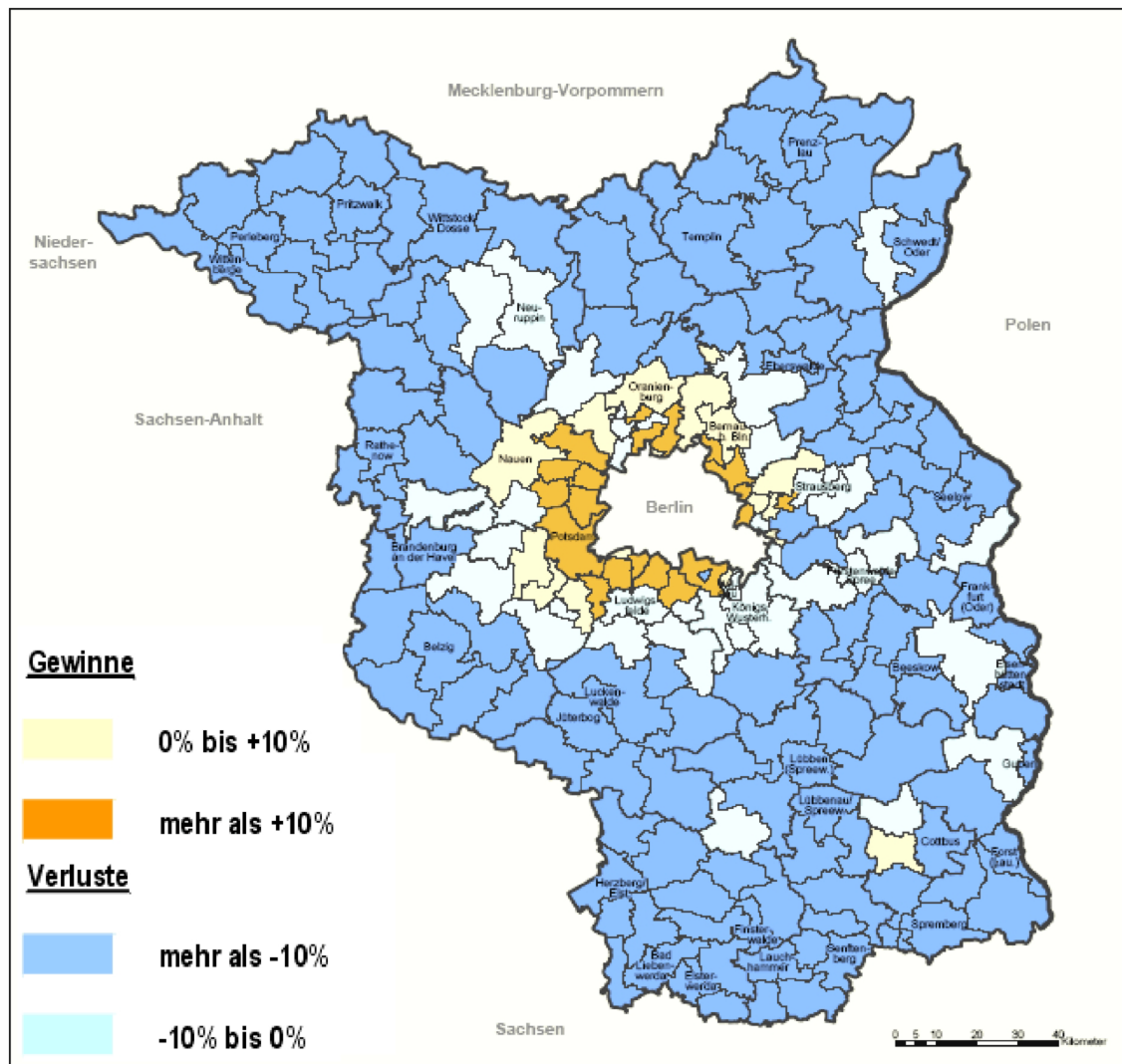


Quelle: BBR, Raumordnungsprognose 2020, Anhang: Karte 2; zwischen den Seiten 204 und 205

Die beschriebene Region ist aber wesentlich umfangreicher, erstreckt sich nicht nur auf eine formale Erweiterung nach Süden über die Prignitz in die Altmark sowie in die Uckermark. Die räumlich anschließenden Gebiete Brandenburgs im Umfeld von Berlin suggerieren lediglich durch die kreisliche Perspektive einen großen Agglomerationsraum. Betrachtet man das Umland der Bundeshauptstadt eine Raumebene tiefer, so wird deutlich, dass es sich lediglich um einen schmalen Streifen entlang der Stadtgrenze von

Berlin handelt, der zumeist nicht einmal über 20 km hinausreicht und welcher jene statistischen Effekte bewirkt, die den Agglomerationsraum derart ausweiten, dass die siedlungsstrukturellen Kreistypen gar nicht anders geschnitten werden können (Abb. 2). Südlich der Agglomeration setzt sich der „Ländliche Raum geringerer Dichte“ fort bzw. stellt sich zum Beispiel um Cottbus ähnlich wie im Norden um Rostock dar. Die Kompaktheit des „ländlichsten Raumes“ (Weiß 2002) wird also in der kommunalen Ebene wesentlich deutlicher und ist in seiner starken Ausprägung prägnanter, als es auf der kreislichen Ebene sichtbar ist.

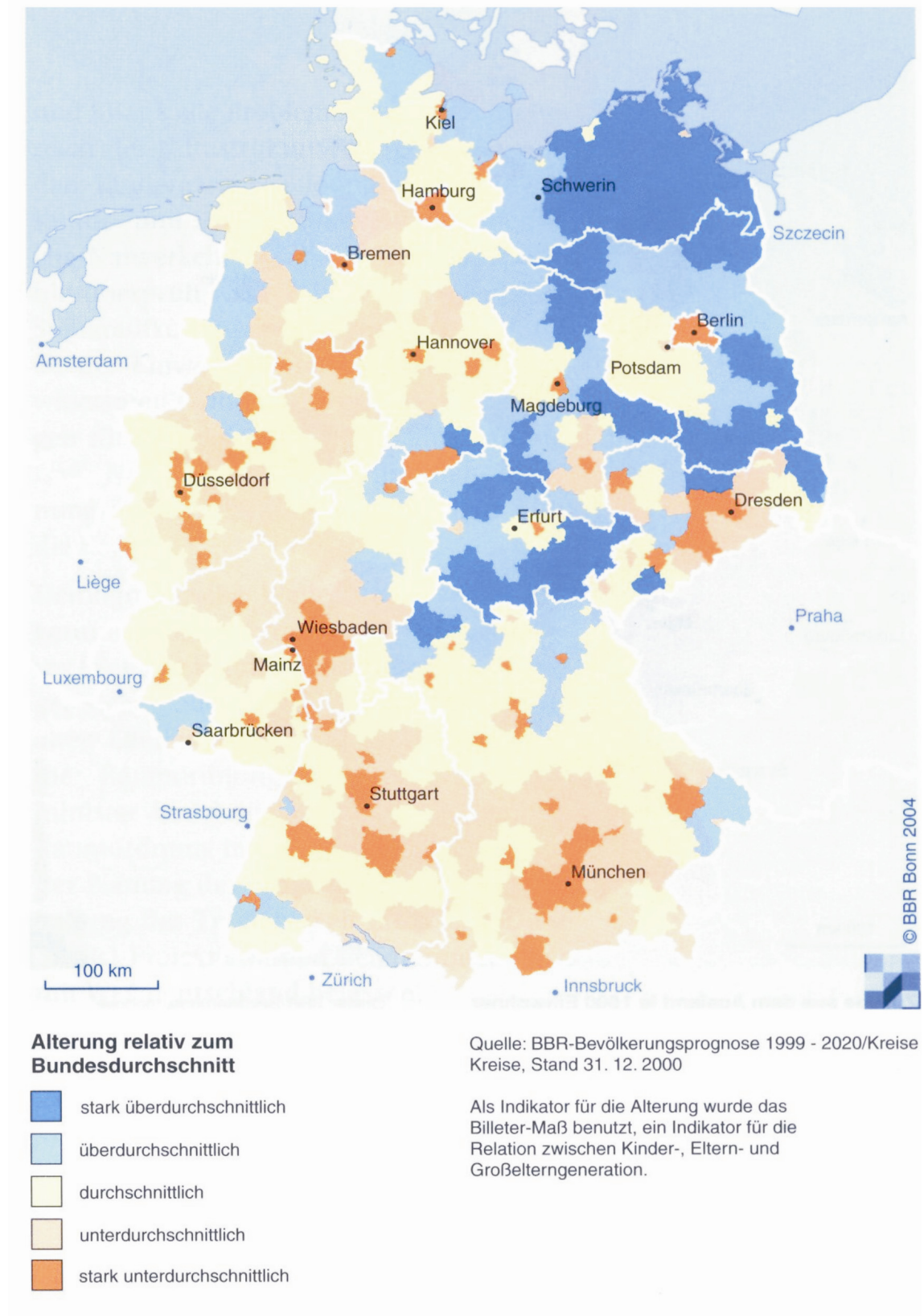
Abb. 2: Brandenburg – Kleinräumige Bevölkerungsprognose bis 2020



Quelle: LDS, LUA, Bevölkerungsprognose Land Brandenburg 2002 bis 2020; bearbeitet

Zweiter Ausgangspunkt ist die demographische Bewertung des im gleichen Dokument beschriebenen Raumes, insbesondere die regionale Alterung der Bevölkerung („Vergreisungsdynamik“), also derjenigen Komponente des demographischen Wandels, die hinsichtlich der zeitlichen Einordnung vor der Schrumpfung zum Tragen kommt (Abb. 3):

Abb. 3: Dynamik der regionalen Alterung zwischen 1999 und 2020



Quelle: BBR, Raumordnungsprognose 2020, Karte 7, Seite 123

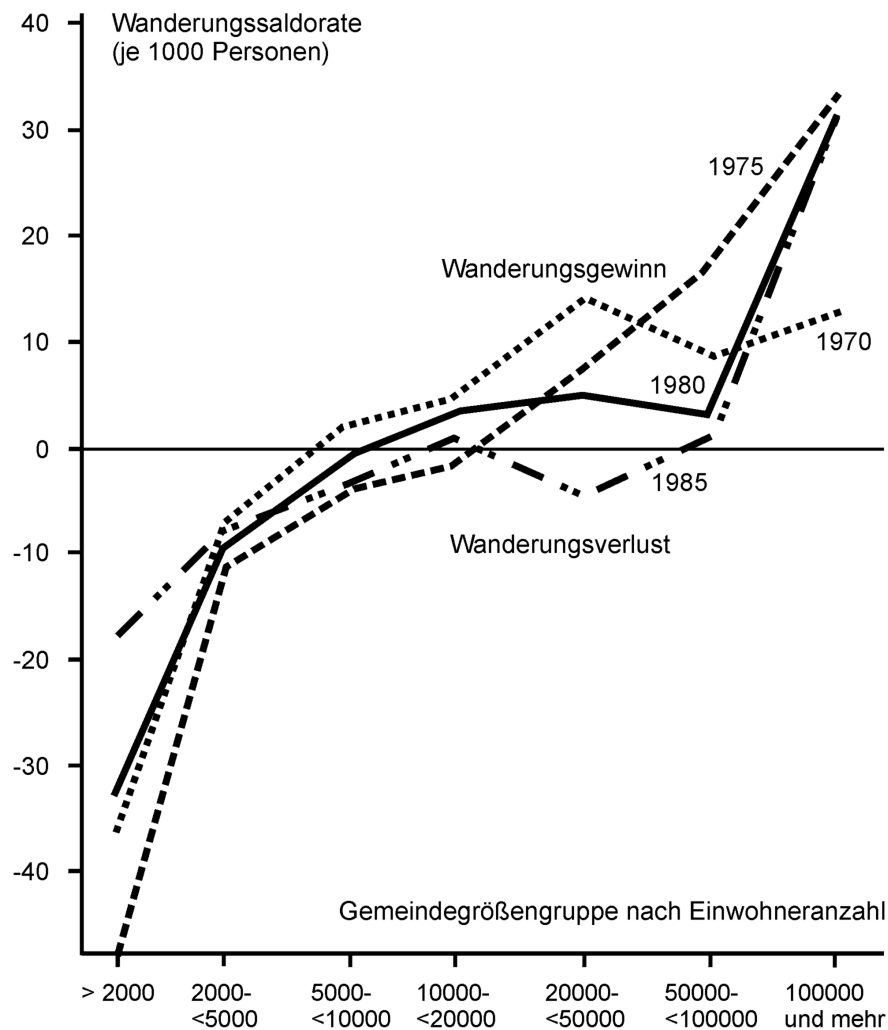
Betroffen ist flächendeckend fast das gesamte Gebiet des Bundeslandes Mecklenburg-Vorpommern, hinsichtlich der Großräumigkeit abgestuft die peripheren Gebiete von Brandenburg, Sachsen-Anhalt und Thüringen, in speziellen Randlagen auch in Sachsen sowie in Ausnahmen auch einige angrenzende ländliche Räume der alten Bundesrepublik. Diese Gebiete werden als Räume mit einer stark überdurchschnittlichen Alterung in Relationen zum Bundesdurchschnitt ausgewiesen.

Der demographische Indikator „Alterungsdynamik“ ist fachlich nicht ganz einheitlich definiert. Er beinhaltet hauptsächlich die Zunahme der Kohorten im Seniorenalter im Verhältnis zur Gesamtbevölkerung, wird aber auch von der relativen Rückläufigkeit der Altersgruppen Kindes- und Jugendalter mit bestimmt. Das ist vor allem auch für die Regionalplanung von Bedeutung, da hier Altersgruppen ausgewiesen werden, die aufgrund ihres besonderen Anspruchs an ausgewählte Infrastruktur direkt planungsrelevant sind. Es gibt jedoch auch andere Ansätze, die z.B. bezüglich des Kindergeldes und steuerrechtlich oder für das Gesundheitswesen benutzt werden. Einige Autoren reduzieren die Alterungsdynamik auf die absolute oder relative Veränderung des Durchschnittsalters, andere benutzen, weil es mit den Angaben der offiziellen Statistik relativ leicht zu beschreiben ist, das Billeter-Maß (Dinkel 1989: 252) usw.

Welche Form der Darstellung jedoch auch immer benutzt wird, in jedem regionalen Vergleich zeichnen sich die gleichen räumlichen Muster ab, die auch in der Ausweisung des Ländlichen entstehen. Was liegt also näher, als zwischen „ländlich“ und dem „demographischen Wandel“ ein besonderes Verhältnis zu vermuten? Das dürfte gar nicht so ungewöhnlich sein, denn bis vor kurzem wurde unter den wenigen demographischen „Gesetzen“ ebenfalls eine räumliche Relation ausgewiesen. Der ländliche Raum wurde dabei fast ohne Ausnahme den verstädterten Gebieten gegenüber als gegensätzlich dargestellt. Ländliche Gebiete hatten die höchste und die Großstädte die geringste Fertilität; ländliche Gebiete waren Quellräume der Migration, wogegen das Wachstum der Städte insbesondere eine Folge des Zuzugs war. Das galt für die hier beschriebenen Problemgebiete bis 1989 in noch viel stärkerem Maße als jemals in Westdeutschland, was natürlich auch mit den zuvor planwirtschaftlichen Rahmenbedingungen in der DDR zusammenhing, insbesondere mit der Verortung des industriemäßigen sozialen Wohnungsbaus in den Kreis- und Bezirkszentren (Abb. 4).

Mit dem Ende des „real existieren Sozialismus“ wurden viele Relationen und Wertmaßstäbe, die zuvor bestanden bzw. gültig waren, infrage gestellt. Dabei war nicht einmal entscheidend, wie eng sie zuvor mit dem politischen bzw. ökonomischen System kausal oder abhängig verknüpft waren. In der Öffentlichkeit werden sie im Zuge generalisierender Bewertungen nach wie vor gegensätzlich belegt, indem im Osten Deutschlands vor 1990 natürlich alles „falsch“ gewesen sein muss, seitdem aber nur „richtig“ und „gut“ sein kann. Zur Abfederung wird diese Position mit der bekannten Formulierung „Es war ja auch nicht alles schlecht ..!“ untermauert. Es ist fatal, dass solche Bewertungsstrategien bis in wissenschaftliche Arbeiten hinein reichen. Das behindert vielfach die objektive Suche nach Gründen, weshalb durch die Bevölkerung, aber auch in bestimmten Teilen der Wirtschaft und der Politik die existenzielle Situation im Osten Deutschlands als ausgesprochen negativ bzw. nachteilig bewertet wird.

Abb. 4: Wanderungssalden in der DDR nach Gemeindegrößengruppen; mehrere Zeit-schnitte



Quelle: Weber 1990: 101

Die besonderen Nachteile der Lebensverhältnisse dieser Region beschreibt die Deutsche Bank in ihren „Perspektiven Ostdeutschlands“ im November 2004 mit einem Hinweis auf die psychologische Situation wie folgt: „Die bittere Enttäuschung über den Mangel an Chancen in vielen Teilen unseres Landes, insbesondere im Osten Deutschlands ... steht im deutlichen Gegensatz zu den versprochenen blühenden Landschaften.“

Um welche „Chancen“ geht es? Aus der Perspektive der Bürger sind sicher die unmittelbare Lebensqualität, der Wohlstand, der Lebensstandard und die Existenzsicherheit gemeint. Die wahrgenommenen Chancen richten sich auf die Verbesserung dieser Parameter. Die Perspektive der Wirtschaft zielt auf den ökonomischen Gewinn. Die Perspektive der Raumordnung leitet sich aus den entsprechenden gesetzlichen Grundlagen ab und ist bisher ohne Abstriche auf die Sicherung der Voraussetzungen bzw. die Schaffung der Grundlagen für die Entwicklung gleichwertiger Lebensverhältnisse in allen Regionen orientiert.

Unsere Frage ist angesichts der demographischen Entwicklung also zu modifizieren: Sind die Chancen der Region, wenn sie z.B. wie oben durch die Deutsche Bank als mangelhaft beschrieben werden, auch ohne die sich in der Realität vollziehende demo-

graphische Entwicklung eingeschränkt? Oder anders: Welchen Anteil hat die demographische Entwicklung an der beschriebenen Einschränkung der Chancen?

Es ist unstrittig, dass die Modernisierung der östlichen Bundesländer durch die Politik des „Aufbaues Ost“ vorangekommen ist. Der Lebensstandard ist seit Vollzug der staatlichen Einheit Deutschlands stetig gestiegen und die Infrastruktur wurde erheblich verbessert. Öffentliche Investitionen in dieser Höhe in so kurzer Zeit dürften ohne Beispiel sein. Die massive Förderung privater Investitionen durch öffentliche Haushalte, die starke Unterstützung institutioneller Rahmenbedingungen und fortgesetzte Transferzahlungen waren und sind diesbezüglich für den fast flächendeckenden Fortschritt mit entscheidend. Dennoch gibt es offensichtlich regionale Bedingungen, durch welche die Wirksamkeit der bisherigen Maßnahmen beeinträchtigt wird. Die „klassischen“ Instrumente der Wirtschaftsförderung und vielfach sogar die Wirksamkeit der Instrumentarien der Regionalentwicklung werden infrage gestellt, wenn sie daran gemessen werden, wie weit sie die Angleichung der Arbeits- und Lebensbedingungen an das in den westlichen Bundesländern normale Niveau unterstützen. Diese Bedingungen sind auch unabhängig von der bisherigen und der künftigen demographischen Entwicklung schon mehrfach analysiert und aufgelistet worden, so dass es reicht, hier an einige wenige wesentliche Momente zu erinnern: die außerordentlich geringe Ausstattung mit Eigenkapital, die erheblichen Altschulden in verschiedenen Bereichen der Wirtschaft und der öffentlichen Hand, die Filialisierung der Wirtschaft im Prozess der Privatisierung der vormals volkseigenen Wirtschaft, die in verschiedenen Segmenten noch immer ungeklärten oder nach wie vor infrage gestellten Eigentumsverhältnisse¹ sowie schon vor 1990 aufgeteilte Märkte, in welche einzudringen schwieriger ist, als bestehende Positionen zu verteidigen. Aus Sicht der diesbezüglich benachteiligten Räume sind es sowohl die außerordentlich großen, nicht zu verkürzenden Distanzen zu den Märkten und den dynamischen Zentren der wirtschaftlichen Innovation, aber auch die geringe Bevölkerungsdichte, welche für fast alle Leistungen und Güter ein höheres Maß an Verkehrsaufwand und sekundären Leistungen verlangt. Die meisten bisherigen Instrumentarien der Regionalentwicklung sind aber nicht auf die Kompensierung von Nachteilen ausgerichtet, die sich in genau diesem Spektrum bewegen.

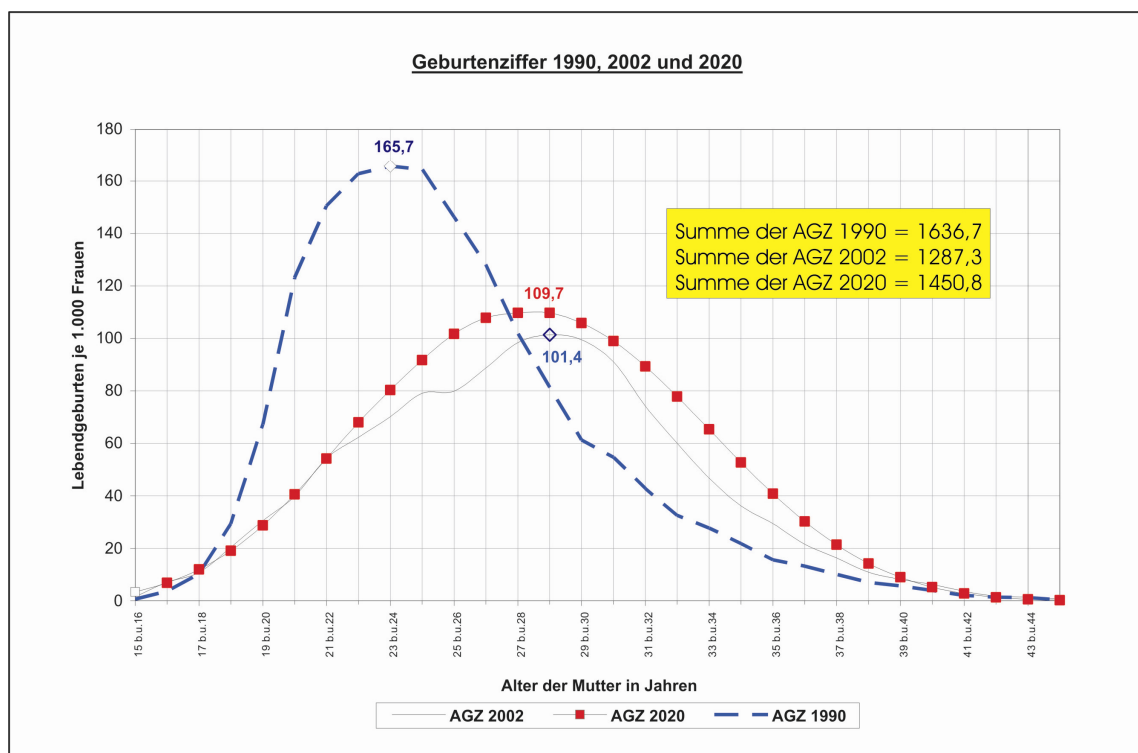
Wohlgermerkt, das sind die Rahmenbedingungen ohne (!) die bisherige Bevölkerungsentwicklung. Unabhängig von der räumlich außerordentlich differenzierten demographischen Ausgangslage sind seit 1989/1990 jedoch zumindest drei Teilprozesse zu beobachten, die nur eingeschränkt etwas mit Regionalentwicklung zu tun haben. Sie sollten darum sehr genau auseinandergehalten werden:

- Der erste Teilprozess ist die Anpassung an das jetzt gesamtdeutsche generative Verhalten. In der Demographie wird mit Bezug auf ein Wirtschaftssystem oder die vorherrschende Lebensqualität in einer Region vom „Typ der demographischen Bevölkerungsreproduktion“ gesprochen (Büttner 1981). Der demographische Reproduktionstyp der DDR war mindestens ab 1976 dadurch charakterisiert, dass das Maximum der Geburten in der altersspezifischen Verteilung etwa auf das 22. Lebensjahr der Mutter vorgezogen wurde. Dadurch erhöhte sich die Wahrscheinlichkeit von Folgegeburten und es verkürzte sich die Generationsfrequenz. Zudem gab es kaum zeitlebens Kinderlose (bei den Mitte der 1950er-Jahre geborenen Eltern lag der Anteil zeitlebens Kinderloser bei nur 6%; der entsprechende Wert der BRD lag bereits bei fast 20%). Diese demographischen Eckdaten führten schließlich zu jener

¹ Am 30.03.2005, also ca. 15 Jahre nach dem Einigungsvertrag, wurde die vielleicht letzte relevante Restitutionsklage von Alteigentümern, die durch die Bodenreform bzw. in der Zeit von 1945 und 1949 enteignet wurden, vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte abgewiesen. Bis zu diesem Zeitpunkt waren viele sinnvolle Entwicklungen schon aus formalrechtlichen Gründen einfach nicht möglich.

Fertilität, die um 0,5 Kinder je Frau höher lag als in der BRD. – Der Systemwechsel von 1989/1990 war abrupt. Die Geburten wurden biographisch auf höhere Lebensjahre verlagert oder fielen ganz aus. Insbesondere durch den Timing-Effekt sank die TFR Mitte der 1990er-Jahre zeitweilig sogar unter 0,8. Zeitgleich stieg die Mortalität durch das Aufrücken stärker besetzter Geburtsjahrgänge ins Rentenalter. Das numerische Verhältnis der Anzahl der Geburten und Sterbefälle in den Jahren 1990 bis 1995 dürfte allein bezüglich der rechnerischen Effekte schwerwiegendere Folgen haben („nachhaltiger sein“) als die Ereignisse von 1942 bis 1946 (Hilbig 1996). Es ist nicht auszuschließen, dass dieser erste Teilprozess noch nicht abgeschlossen ist. Es gibt Überlegungen, dass die Dauer des „Übergangs“ eine ganze Generation betragen dürfte (Diskussion auf der Jahrestagung der Deutschen Gesellschaft für Demographie 2005 in Potsdam).

Abb. 5: Entwicklung der Geburtenziffer in Mecklenburg-Vorpommern

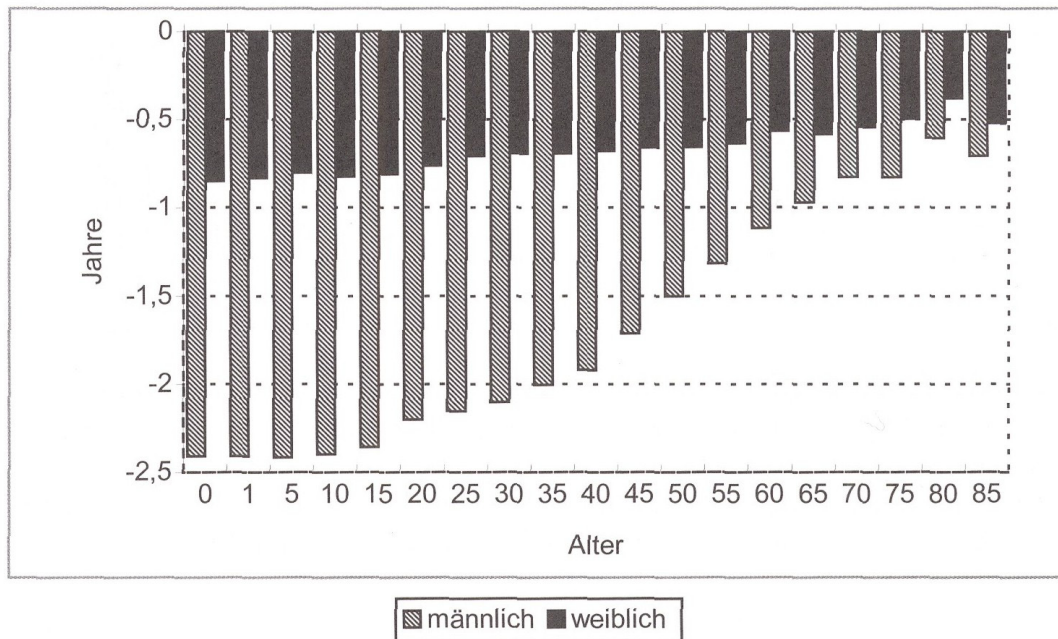


Quelle: Statistisches Landesamt Mecklenburg-Vorpommern; eigene Bearbeitung

- Der zweite Teilprozess ist der allgemeine „demographische Wandel“, der durch die enorme Steigerung der mittleren Lebenserwartung und die Reduzierung der Fertilität auf deutlich unterhalb des Niveaus der „einfachen Reproduktion“ (vollständiger Ersatz der Elterngeneration durch Kinder; entspricht einer TFR von etwa 2,15) gekennzeichnet ist. Dieser Prozess begann schon Anfang der 1970er-Jahre zur selben Zeit wie in der BRD, als die DDR den § 218 abschaffte und den Schwangerschaftsabbruch legalisierte. Zugleich wurde die „Pille“ von allen Kosten befreit und für alle Frauen auf Rezept zugänglich. Nach der biographischen Neuordnung der Fertilität, etwa ab 1976, pegelte sich die mittlere Fertilität bei zirka einem Sechstel unterhalb der einfachen Reproduktion ein. Auch bei der Lebenserwartung waren die Bedingungen in der DDR voll auf den demographischen Wandel ausgerichtet; sowohl bei Frauen als auch bei Männern lag die Entwicklung nur unwesentlich hinter der BRD zurück. Bedeutsamer waren vielmehr die räumlichen Differenzen zwischen der höheren Lebenserwartung in städtischen Regionen gegenüber den ländlichen

Gebieten. Heute ist die Tatsache allgemein anerkannt, dass diese Unterschiede vor allem die Qualität der medizinischen Notversorgung reflektieren, was auch die Möglichkeiten zur Information (Telefon) mit einschließt, wo gerade der ländliche Raum in der DDR besonders benachteiligt war.

Abb. 6: Differenz der Lebenserwartung in Mecklenburg-Vorpommern zu der in Deutschland nach Alter und Geschlecht 2000



Quelle: Gesundheitsbericht 2001 Mecklenburg-Vorpommern S.71

- Erst der dritte Teilprozess hat einen räumlichen Bezug im Sinne der traditionellen Fragen von Raumordnung und Landesplanung. Es ist die vor allem infolge räumlicher Disparitäten ausgelöste Migration, die sich geradezu als „demographische Erosion“ äußert. Die selektive Abwanderung insbesondere nach Alter, Geschlecht und Qualifikation „schlägt tiefe Kerben in den Stamm des Lebensbaumes“ und führt aus demographischer Sicht mit einer gewissen Verzögerung zur starken Verringerung des Geburtenpotenzials, also zu nachhaltigen Nachteilen für die zukünftige Entwicklung.

Die in absehbarer Zukunft noch zu erwartenden Einwohnerverluste werden im Untersuchungsraum wahrscheinlich eine solch hohe Dynamik in der demographischen Strukturveränderung und Schrumpfung haben, dass es dafür bisher noch kein vergleichbares Beispiel gibt. In der regionalisierten Bevölkerungsprognose des BBR vom Herbst 2004 wurde für das gesamte Bundesgebiet bis zum Jahre 2020 noch immer eine relativ konstante Einwohnerzahl errechnet. Die alten Bundesländer werden bei minimierter Einwanderung in das Bundesgebiet sogar noch ein geringes Wachstum erfahren. Hingegen wird der Osten Deutschlands Jahr für Jahr mindestens 100.000 Einwohner verlieren (Tab. 1). Die größten relativen Verluste dürfte dabei der ländliche Raum zu tragen haben, nachdem in den 1990er Jahren vor allem die Städte Einwohnerverluste hatten, was aber vielfach nur ein statistischer Effekt in Begleitung der Stadt-Umland-Wanderungen dieser Zeit war, denn die administrative und damit auch statistische Abgrenzung der Zentren (bis heute kaum Arrondierungen!) entspricht vielfach bis heute den kommunalen Grenzen aus den 1920er-Jahren.

Tab.1: Regionalisierte Bevölkerungsprognose – Ausblick auf die Prognoseergebnisse

Jahr	Bevölkerungszahlen		
	2002	2020	2050
Alte Länder	65,5	66,5	64,4
Neue Länder	17,0	15,7	13,0
Deutschland	82,5	82,2	77,5

Quelle: BBR 2004

Die wohl wichtigste westdeutsche Spekulation in der „Wendezeit“, dem Slogan „Kommt die D-Mark nicht zu uns, dann gehen wir zur D-Mark!“ mit der Währungs- und Sozialunion und der raschen staatlichen Vereinigung begegnen zu können, ging offenbar nicht auf. Die aktuellen Prognosen sind dagegen wesentlich realistischer. Zugleich besteht mittlerweile Anlass zu hinterfragen, warum die Konzepte von Anfang der 1990er-Jahre nicht funktionierten. Dabei geht es hier nicht um eine kleinliche Suche nach politischen Fehlern im deutschen Vereinigungsprozess, sondern um eine vorurteilsfreie Analyse der raumstrukturellen und demographischen Verhältnisse insbesondere des ostelbischen Raumes und der Altmark. Zumindest aus der heutigen „historischen“ Distanz sind die Bevölkerungsbewegungen in der DDR bis 1989 neu zu bewerten:

Die räumlichen Bevölkerungsbewegungen waren Wanderungen innerhalb eines relativ geschlossenen Systems. Der ostdeutsche ländliche Raum war bereits vor 1989 Abwanderungsgebiet, nur führte die damalige Migration lediglich mangels der ab 1961 versperrten Möglichkeiten in die jeweils zugeordneten Zentren oder in die industrialisierten Regionen von Sachsen und Thüringen bzw. nach Berlin. Es gab aus regionaldemographischer Sicht keinen Anlass für die Vermutung, dass der Zusammenbruch der DDR, der Übergang zur sozialen Marktwirtschaft, der Vollzug der staatlichen Einheit Deutschlands und die formale Übernahme sozialer Sicherungssysteme der BRD ausreichen sollten, diese demographische Entwicklung zu ändern, vielleicht gar im Sinne der Regionalplanung zu verbessern. Immerhin hatten zuvor auch innerhalb der alten Bundesrepublik ländliche Regionen, die allerdings unvergleichlich geringere Strukturprobleme zu verkraften hatten, erhebliche Abwanderungen und waren als Problemregionen bekannt und ausgewiesen. Vielleicht war der Denkfehler von 1990 sogar relativ banal:

Überzeugt, der Zusammenbruch der DDR und des „real existierenden Sozialismus“ sei mit der Überlegenheit der freiheitlich demokratischen Ordnung und der sozialen Marktwirtschaft gleichzusetzen, bestand die Hoffnung, dass auch die demographische Entwicklung im Sinne aller bisherigen Wertmaßstäbe der Bundesrepublik Deutschland positiv reagieren würde.

An dieser Stelle kommt ein erhebliches Theoriedefizit von Raumordnung, Landes- und Regionalplanung zum Tragen: Das stark auf demographische Parameter ausgerichtete Instrumentarium greift relativ unkritisch auf Informationen zur Struktur und Entwicklung der Bevölkerung zurück. Dabei wird nicht beachtet, dass die Demographie als Wissenschaft bislang selbst fast vollkommen ohne Theorie auskommt, vor allem aber überhaupt keine Beziehung zum Raum hat, also die Bearbeitung räumlicher Momente wie der räumlichen Bevölkerungsbewegung weitgehend meidet oder fast vollständig der Bevölkerungsgeographie überlässt, und dass es selbst aus Sicht der etwas anders akzentuierten Regional-Demographie bis heute keine allgemein anerkannte bzw. akzeptierte universelle Migrationstheorie gibt!

Dieses Moment überlagert sich mit einem weiteren, in den Instrumenten der Raumordnung nicht einmal interpretativ enthaltenen Sachverhalt: Der Systemwechsel von der

DDR zur BRD brachte der Bevölkerung im Osten Deutschlands Freiheiten in der individuellen Wahl des Wohnortes und des Arbeitsplatzes, deren Konsequenzen bis heute nicht kalkuliert werden können. Individuelle Entscheidungen dieser Art waren bereits unter DDR-Bedingungen vor 1990 kaum planbar, obgleich durch rigide Eingriffe in das Wanderungsverhalten insbesondere durch Wohnungskontingente und -zuweisungen, Zuzugssperren sowie die „Absolventenlenkung“² der Umsetzung privater Wünsche oft enge Grenzen gesetzt waren. Umso mehr ist einer Bevölkerung, die zumindest über zwei Generationen darauf „trainiert“ war, für die Befriedigung derartiger Bedürfnisse sogar erhebliche Schwierigkeiten zu überwinden, zuzutrauen, dass sie auch weiterhin in ähnlicher Weise reagiert. Diese individualisierte Sicht verweist auf einen völlig anderen Inhalt des Begriffes „Chance“. Dabei werden konkrete existenzielle Bedingungen mit den Möglichkeiten, den damit verknüpften Hoffnungen und dem Aufwand des Standortwechsels ins Verhältnis gesetzt – es ist das einfachste Migrationsmodell.

Mit einem Sachverhalt haben dabei offenbar weder die Politik noch die verschiedenen Bereiche von Planung und Verwaltung gerechnet: Mit der streng arbeitsweltlichen Orientierung der ostdeutschen Bevölkerung, für die die Arbeit offenbar eine umfassendere Bedeutung hat, als nur Grundlage zur Sicherung der Existenz zu sein. Dementsprechend wird Arbeitslosigkeit, vor allem in dem Umfang, wie sie in Ostdeutschland derzeit anzutreffen ist, viel stärker als zur Abwanderung motivierendes Defizit wahrgenommen, als es noch vor Jahren in der alten Bundesrepublik üblich war. Das gilt vor allem für junge Frauen, was seitens der Arbeitsmarktpolitik oft als „ungewöhnlich hohe Erwerbsneigung“ bezeichnet und zugleich als Begründung für hohe Arbeitslosenquoten im Osten benutzt wird. Eine solche Diskussion ignoriert dabei den offenbar hohen Bedarf der westdeutschen Wirtschaft an genau diesen jungen Frauen, die mit ihrer Migration doch nur der Aufforderung nach Flexibilität folgen.

Problematisch ist in diesem Zusammenhang die verkürzte Sicht auf einen vermeintlich kausalen Zusammenhang von Arbeitslosigkeit und Migration. Gerade in den überregionalen Beziehungen dominieren eindeutig die Job-to-Job-Wanderungen. Arbeitslosigkeit ist sesshaft. Darum ist es notwendig, Bevölkerung viel mehr als Summe individuell verschiedener Dispositionen zu betrachten, als jene demographische Sicht zu pflegen, die das Eintreten demographischer Ereignisse nur in Wahrscheinlichkeiten abbildet. Eine in Prozentwerten beschriebene Neigung zur Migration wird in der Realität ebenso wenig umgesetzt wie die TFR: Auch wenn im Durchschnitt der Bevölkerung 1,25 Kinder pro Frau geboren werden, gibt es letztlich nur „ganze“ Kinder, eins, zwei, mehr als zwei oder gar keins. Die Familien bzw. die Eltern können in fast allen Eigenschaften nach der Anzahl der Kinder unterschieden werden. Qualifikationen, berufliche Karrieren, Migrationen und andere biographische Abschnitte und Ereignisse variieren zumeist deutlich nach der Anzahl der Kinder. Aber es gilt auch umgekehrt: Die Entscheidung für ein Kind bzw. für Kinder diktiert die Biographie, das Wohnumfeld, oft sogar den Freundeskreis. Die Anzahl der Kinder schafft also soziale Gruppen, die sich zunehmend über die Anzahl ihrer Kinder konstituieren.

Die Fertilität einer Gesellschaft ist „lediglich“ die durchschnittliche Fertilität ihrer sozialen Gruppen. Die Frage nach der Veränderung der Fertilität ist also auf die Veränderung der (Lebens-)Verhältnisse und Chancen dieser sozialen Gruppen zu richten.

² Die meisten Studenten an Universitäten, Hoch- und Fachschulen der DDR hatten nach ihrem Studium für eine bestimmte Zeit (bis zu drei Jahre) ihren Dienst bzw. ihre Arbeit an einem Standort bzw. in einem Betrieb aufzunehmen, der nach Maßgabe der „volkswirtschaftlichen Notwendigkeit“ zugewiesen wurde. Dieser Eingriff in die freie Wahl des Arbeitsplatzes entsprach einer Dienstverpflichtung mit Residenzpflicht im Berufsbeamtentum. Damit war aber auch eine sozialpolitische Maßnahme verbunden: In der Absolventenzeit waren ein Arbeitsplatz und die Zuweisung einer – wenn vorhanden – angemessenen Wohnung sicher.

Bezüglich der arbeitsweltlichen Orientierung und der Migration ist das nicht anders. Für einen relativ großen Teil der Bevölkerung gilt dieser Ansatz vollständig, für eine ebenfalls relativ große Gruppe gilt er nur eingeschränkt und für einige sogar überhaupt nicht. Diese zunehmende Ausdifferenzierung von Bedürfnissen und Lebensstilen ist ein wichtiges Merkmal der modernen Gesellschaft. Das heißt nicht, dass es ein entsprechendes Spektrum von Bedarf und Neigungen nicht vielleicht auch schon früher gegeben hätte, nur wird es heute in Größenordnungen umgesetzt, die im Vergleich zu früher als Massenerscheinung bezeichnet werden müssen. „Chancen“ beziehen sich dabei zunehmend auf die Möglichkeit der Realisierung dieser individuellen Ansprüche und die Befriedigung immer neuer Bedürfnisse, deren temporäre Gültigkeit immer kürzere Perioden umfasst. Das muss zwangsläufig mit der Raumordnung und Landesplanung in Konflikt geraten, denn deren Ansätze sind für andere Zeithorizonte gedacht.

Alles in allem verändern sich damit die Handlungsspielräume der Landes- und Raumplanung nicht nur durch die generelle und regional differenzierte demographische Entwicklung, die veränderte Lage im überregionalen und sogar internationalen Kontext (EU-Erweiterung; Globalisierung), sondern auch hinsichtlich der Erwartungshaltung der Bürger sowie der etablierten Politik, weil sich nämlich auch die Maßstäbe verschoben haben, nach denen bestimmt wird, ob Regionalpolitik erfolgreich ist oder nicht.

2 Paradigmenwechsel

Sowohl hinsichtlich der demographischen Entwicklung als auch bezüglich des geringen wirtschaftlichen Wachstums insbesondere in den ländlichsten Regionen wird vielfach ein Paradigmenwechsel eingefordert. Der Begriff und zuweilen auch der öffentliche Umgang mit ihm haben eine gewisse Verselbständigung erlangt, sodass es notwendig ist, ihn zu hinterfragen, zu präzisieren und abzugrenzen.

Zunächst sei an seinen philosophischen Hintergrund erinnert. Karl Popper begründete den „kritischen Rationalismus“ mit einer Kritik an den zentralen Positionen des „logischen Empirismus“, indem er der „induktionslogischen Grundlegung der Wissenschaft“ eine „deduktionslogische Theorie der Erfahrung“ gegenüberstellte (Logik der Forschung; 1935), die nach Erwägung der Zweckmäßigkeit auf der Festsetzung methodologischer Regeln beruhte (Das Elend des Historizismus; 1957). Er setzte für jede Wahrnehmung eine gewisse Theorie voraus, was dem Erkenntnisfortschritt eine gewisse innere Beschränkung aufzwang und eine Theorie als Ableitung aus der Praxis als unwissenschaftlich charakterisiert, wenn die Erscheinung der Realität nicht falsifizierbar ist. Die Frankfurter Schule kommentierte, dass damit aber nur Sach- und keine Werturteile möglich sind. – In genau diesem Dilemma befinden sich Raumordnung und Landesplanung bezüglich der demographischen Entwicklung sowie der veränderten Perspektiven des wirtschaftlichen Wachstums.

In der Philosophie erfolgte die Überwindung des kritischen Rationalismus durch Thomas Kuhn, der den zentralen Begriff „Paradigma“ einführte (Die Struktur wissenschaftlicher Revolutionen; 1962). Dieser umfasst im Stadium des so genannten „normal science“ den vollen Konsens über Theorien, Kenntnisse und Wertungen. Darin steigt der Erkenntnisgrad lediglich quantitativ bzw. evolutionär. Schließlich kommt es zur „Anomalie“, das heißt es taucht etwas Unbekanntes auf, das in das bisherige Paradigma nicht hineinpasst, und es kommt zur Krise. In der Wissenschaft führt das – im dialektischen Sinne – zur Revolution. In diesem Stadium wird alles (!) unter dem Blickwinkel der Anomalie überprüft, auch jene Bereiche, die eigentlich überhaupt nichts mit ihr zu tun haben. Ergebnis dieses Prozesses ist ein neues Paradigma, das heißt ein neues Niveau von „normal science“, in dem wieder voller Konsens über Theorien, Kenntnisse

und Wertungen besteht. Der Erkenntnisgrad ist qualitativ, sprunghaft bzw. revolutionär gewachsen. Im neuen „normal science“ werden Wissen und Erkenntnis wieder nur quantitativ bzw. evolutionär zunehmen.

Die Praxis reduziert die Frage erstens auf das Wie und Ob es zur Krise kommt. Das hängt offenbar weitgehend davon ab, wie die Anomalie als solche akzeptiert wird. Unabhängig davon, dass das vordringlich auch ein psychologisches Problem zu sein scheint, können diesbezügliche Widerstände bei fast allen wichtigen Erkenntnissen beobachtet werden, z. B. bei den ökologischen Grenzen des Wachstums und den Gefahren für das Klima genauso wie auch in der aktuellen demographischen Entwicklung.

Die zweite Reduktion der Praxis richtet sich auf die Konsequenzen für alltägliche Entscheidungen. Beim demographischen Wandel kommt es dabei hinsichtlich der Raumordnung und Landesplanung allerdings zu einer merkwürdigen Überlagerung von Theorie und Praxis. Die bereits erwähnte Tatsache, dass die Demographie selbst keine bzw. nur eine unzureichende Theorie zum demographischen Wandel hat, Vergreisung und Schrumpfung bislang nur begriffliche Hilfsmittel sind, den Prozess zu beschreiben ohne ihn zu erklären, zwingt die Regionalwissenschaft bei der Erforschung des demographischen Wandels in eine Pionierrolle. Das hat natürlich auch mit dem glücklichen (?) Umstand zu tun, dass sie oft über die besseren Daten verfügt – das ist nicht zu unterschätzen! Dennoch bleibt die vorrangige Aufgabe der Raumordnung und Landesplanung die Umsetzung ihres Auftrages, was zwar ebenfalls mit wissenschaftlichen Methoden erfolgt, die fachwissenschaftliche Forschung aber nicht ersetzen kann und darf.

Der Rückstand der Demographie gegenüber regional ausgerichteten Wissenschaften bei der Erklärung und theoretischen Durchdringung der räumlichen Differenziertheit demographischer Strukturen und Prozesse kann also einerseits zur Imbalance bei der Bewertung der demographischen und der räumlichen Parameter führen. Andererseits ist nicht auszuschließen, dass bei einer Überlagerung von Anomalien unterschiedlicher Sachgebiete, die „lediglich“ zeitgleich auftreten, die aber – von Rückkopplungen abgesehen – überhaupt nicht miteinander kausal verknüpft sind, sich die Inhalte und Ableitungen vermengen. Im täglichen Leben begegnet uns so etwas in der bekannten Frage nach dem Primat von Henne oder Ei. Hinsichtlich des demographischen Wandels und der Probleme Ostdeutschlands ist das zum Teil nicht viel anders – da steht schon lange die Frage, ob die qualifiziertesten und flexibelsten Einwohner abwandern, weil sie in der Region für sich keine Chancen sehen, oder ob die Region keine Chancen hat, weil die qualifiziertesten und flexibelsten Einwohner abgewandert sind.

Allerdings – und darin besteht die eine Seite des Dilemmas – wird von der Raumordnung eine Antwort für die Praxis erwartet, bevor die Überwindung der wissenschaftlichen Krise vollzogen und das neue Paradigma ausformuliert wurde. Andererseits ist der demographische Wandel ein Prozess, der die gesamte Gesellschaft betrifft. Regionale Ausprägungen, die als vorteilhaft oder nachteilig zu interpretieren sind, gibt es auch ohne ihn. Darum wird auch zumindest in den nächsten 15 Jahren die Bevölkerung in rund der Hälfte aller Regionen Deutschlands relativ stabil bleiben oder sogar eher zunehmen. Komplementär dazu wird die Bevölkerung in der anderen Hälfte abnehmen.

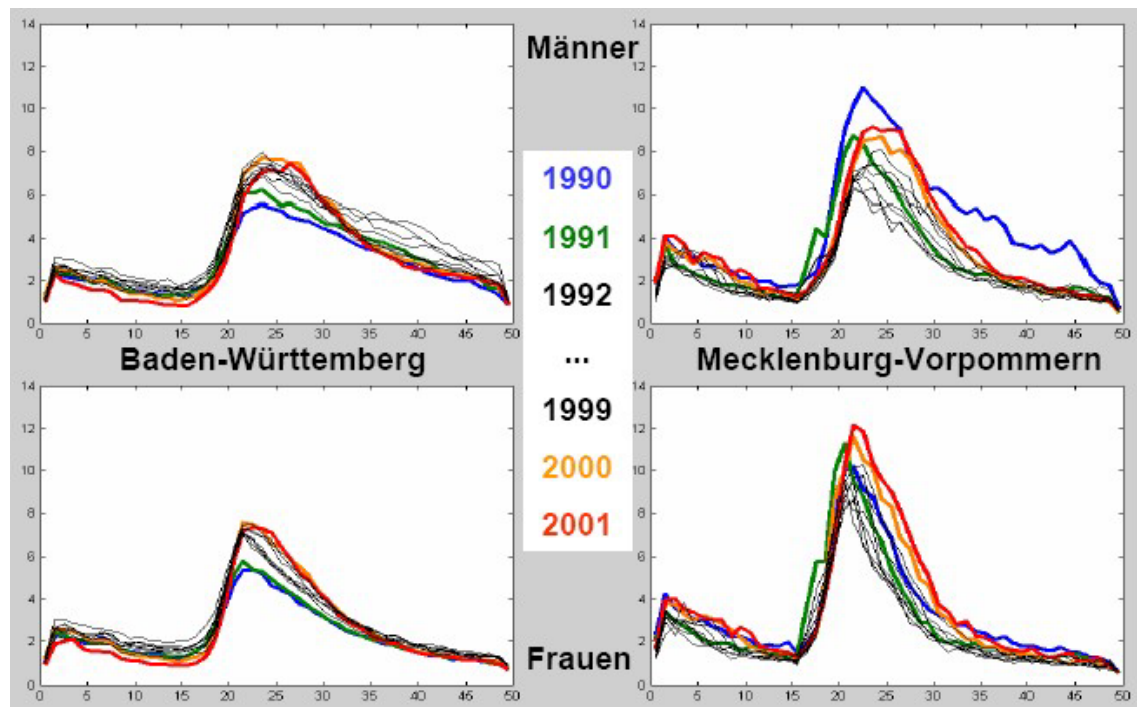
Selbst unter der Annahme, dass die Bevölkerungsstruktur in den verschiedenen Regionen zu einem bestimmten Zeitpunkt identisch wäre, führen die regionale Wirtschaftsstruktur, die unterschiedliche Ausstattung der einzelnen Teilräume mit öffentlich getragenen Einrichtungen (z. B. Bildungs- und Forschungseinrichtungen) und Erreichbarkeitskriterien dazu, dass weniger begünstigte Gebiete bzw. Räume mit geringeren Chancen im Vergleich zu prosperierenden Regionen überproportional von Alterung und Bevölkerungsrückgang betroffen sein werden (Gans 2004: 21).

Die wichtigste Relation zwischen den beiden in der Bewertung quasi diametral gegenüberstehenden Teilräumen ist die Migration. Sie wird schon existierende regionale Disparitäten noch verstärken, da sich die Wanderungsströme in den Herkunfts- und Zielgebieten auf zahlreiche Faktoren polarisierend auswirken, zum Beispiel auf das Humankapital, die Kaufkraft, die Alterung und die Nachfrage nach Dienstleistungen und Gütern (ebenda, S. 22).

Besonders problematisch ist die räumliche Einordnung der Quell- und Zielgebiete in ein hierarchisches Schema, wie es von Praktikern in der Raumordnung und Landesplanung gern benutzt wird. Zunehmend sind die extremen „Gewinner“ und „Verlierer“ relativ einfach und eindeutig zu bestimmen, obgleich es zwischen ihnen keine unmittelbare Relation geben muss. Die übrigen Räume sind bzgl. der jeweiligen Parameter oft relativ indifferent, obgleich sie die stärkeren räumlichen Beziehungen zu den „extremen Gewinnern und Verlierern“ haben. Am Beispiel von Baden-Württemberg und Mecklenburg-Vorpommern zeigte Fischer (2003), wie vollkommen gegengläufig sich z. B. die Migrationsmuster nach alters- und sexualspezifischen Saldoraten verhalten (Abb. 7), obgleich direkte Migrationsbeziehungen zwischen beiden Regionen nur relativ schwach ausgebildet sind, was sicher auch mit der erheblichen Distanz zu tun hat.

Migration ist stark altersspezifisch bestimmt. Aus den Wanderungen in strukturschwachen Regionen Brandenburgs von 1990 bis 1999 leitete Michel (1999) sogar ab, dass das Wanderungsverhalten zu 95 %, also nahezu vollständig, aus der Altersstruktur zu erklären ist. Dabei seien lediglich Gemeindegruppen mit unterschiedlichen Wandermustern zu unterscheiden, was sich vor allem auf die Stadt-Umland-Region von Berlin bezieht. Es dominieren Kohorten zwischen dem Beginn der Volljährigkeit bzw. dem Berufseinstieg und der Mitte des dritten Lebensjahrzehnts, etwa mit dem Abschluss der Familiengründung. Die Migration dieser Altersgruppe hat gar nichts mit dem demographischen Wandel der Gesellschaft zu tun. Sie befindet sich aber in genau jenem Lebensalter (aus biographischer Sicht der „demographisch aktivste“ Lebensabschnitt), in welchem die eigene Reproduktion erfolgt bzw. erfolgen sollte. Und es handelt sich um genau dieselbe Gruppe, die z. B. der Prognos-Zukunftsatlas 2004 als jene „Young Potentials“ bezeichnet, deren Konzentration auf die 30 stärksten Zukunftsstandorte Deutschlands die oben beschriebene Verstärkung von Disparitäten auf die Spitze treibt (www.prognos.com/zukunftsatlas, S. 3).

Abb. 7: Migrationsmuster nach alters- und sexualspezifischen Saldoraten von Baden-Württemberg und Mecklenburg-Vorpommern



Quelle: Fischer 2003, Folie 7

Wenn bei diesen Rahmenbedingungen ein Paradigmenwechsel gefordert wird, so dürfte das keineswegs lediglich ein eindimensional ausgerichtetes Konstrukt betreffen. Schließlich geht es nicht nur um die generelle Frage der Raumordnung und Landesplanung, ob das Streben nach gleichwertigen Arbeits- und Lebensbedingungen in allen Regionen noch zeitgemäß sei, wenn ohnehin klar ist, dass es nach verschiedenen Parametern immer starke und schwache Regionen geben wird. Es geht zugleich – und das ist besonders wichtig, da die Berufung auf die Demographie mittlerweile ubiquitär ist – um eine vollkommene Neuordnung aller auf demographische Strukturen und Prozesse ausgerichteten Systeme. Das schließt das Steuerrecht, das Rentenrecht und die Familienpolitik gleichermaßen mit ein. Allein die enormen Transferleistungen von Eltern und deren Kindern an zeitlebens Kinderlose, die nach Adrian (2005) in der Lebensleistung zu heutigen Preisen pro Person etwa 300.000 € betragen, sowie die individuellen demographischen Investitionen, für die er zu heutigen Preisen pro Kind von der Geburt bis zur Volljährigkeit durchschnittlich 105.000 € ansetzt, sind im Falle einer Migration auch als räumliche Transferleistungen anzusehen.

Unter Beachtung dieser Details allein aus dem demographischen Kontext wird deutlich, dass es eben nicht schlechthin um einen Paradigmenwechsel in der Raumordnung und Landesplanung geht, sondern um unterschiedliche Paradigmen z.T. vollkommen unterschiedlicher Systeme, die sich in der regionalen Befindlichkeit der ländlichsten Räume im Osten Deutschlands allerdings derart begegnen, dass sie nicht voneinander getrennt behandelt werden sollten.

Eine Betrachtungsebene fehlt allerdings bislang, die insbesondere für die Bewertung der Güte im Sinne von „gut oder schlecht“ und „richtig oder falsch“ maßgeblich ist. Es geht dabei um das allgemeine gesellschaftliche Verständnis sozialer Gerechtigkeit. Auch hier verschieben sich derzeit die Koordinaten. Der diesbezügliche Paradigmenwechsel vollzieht sich als ein Abrücken von der traditionellen Verteilungsgerechtigkeit

bei gleichzeitig zunehmender Orientierung auf mehr Chancengerechtigkeit. Dabei wird nur selten das Verhältnis zwischen Verteilung und Chancen hinterfragt. Vielmehr greift die Illusion Raum, dass mit der Sicherung gerechter Chancen unterschiedliche Voraussetzungen auf Grundlage der vorhandenen Verteilung ausgeglichen werden könnten. Das gilt für private und individuelle Bereiche gleichermaßen wie für Regionen.

Die allgemeine demographische Entwicklung sowie im Speziellen die Benachteiligung ländlicher Räume verlangen zumindest nach einer in den betreffenden Räumen modifizierten Position zur Marktwirtschaft und zum wirtschaftlichen Wachstum. Dabei geht es nicht um eine generelle Abkehr von der Marktwirtschaft, sondern um die Einsicht, dass die Differenziertheit räumlicher Strukturen als Effektivitäts- und Produktivitätskriterium, also als ein Faktor des Wettbewerbs anzusehen ist. Wirtschaft und Regionalentwicklung können die Beeinträchtigung benachteiligter Regionen in der Phase der Schrumpfung nicht ausgleichen, wenn die alten Wertmaßstäbe bestehen bleiben und die Bewertungsalgorithmen nur formal an die neue Situation angepasst werden. Vor allem sind Wachstum und Markt neu zu bewerten.

An dieser Stelle kann natürlich nur die Forderung danach erhoben werden, nicht die Umbewertung selbst erfolgen.

Ein Ansatz, der demographische Potenziale nicht nur als verwaltungstechnisches Quantum oder nach dem für die Wirtschaft wichtigen Humankapital, sondern nach dem investierten Kapital beurteilt, das durch Regionen aufgebracht, letztlich aber auch durch Migrationen abgegeben oder angenommen wird, ist bisher nicht üblich. Wir halten es jedoch für sinnvoll, Humankapital auch als ökonomisch kalkuliertes demographisches Potenzial zu verstehen. Das ermöglicht einen einfacheren Vergleich zwischen den Regionen bzgl. der an dieses Kapital gebundenen Lasten und „Chancen“.

Damit ist auch ein Hinweis auf den Umfang von diesbezüglich nötigen regionalen Subventionen, regionalen Finanzausgleichs- und Steuerungsinstrumenten möglich, aber auch eine ökonomische Bewertung der Veränderung von regionalen Potenzialen bei räumlich unterschiedlicher „Vergreisungs-Dynamik“ der Gesellschaft. Die sich daraus ableitende regionale Verarmung beschreibt die Deutsche Bank mit Kritik am umlagefinanzierten Rentensystem angesichts des Demographischen Wandels: „In der Rentenkasse wird die demografische Zeitbombe erst in 10 Jahren mit voller Wucht spürbar.“ Es wird erläutert, wie es mit der gesetzlichen Rentenversicherung (GRV) künftig immer weniger möglich sein wird, den Lebensstandard der Arbeitnehmer im Alter zu sichern. Die Senkung des Nettorentenniveaus der GRV von derzeit 70 % auf unter 50 % des Nettoeinkommens bis 2035 ist sicher, wenn es bei der gesetzlich vorgegebenen Begrenzung des Beitragssatzes auf maximal 22 % bleibt und das Renteneintrittsalter nicht angehoben wird. Die 2002 eingeführte Riester-Rente könnte den Rückgang des Nettorentenniveaus auf knapp 60 % beschränken, wenn die vollständige Beteiligung der Bevölkerung an diesem System erreicht werden würde, was letztlich einem Beitragssatz entspricht, der bei 26 % liegt (Deutsche Bank 2005: 1). Aus dieser Perspektive erhält die Landkarte der „Vergreisungs-Dynamik“ (Abb. 3) den Charakter einer Landkarte der „Verarmungs-Dynamik“. Immerhin sind jene Räume, die mit der stärksten überdurchschnittlichen Alterung in Relation zum Bundesdurchschnitt ausgewiesen sind, bereits heute dadurch geprägt, dass in etwa 50 % der Gemeinden die mittlere Kaufkraft pro Kopf der Bevölkerung bis zu 50 % unter dem Bundesdurchschnitt liegt. Wenn dieses Niveau in knapp 10 Jahren für etwa 30 % der Bürger um heute bereits berechenbare 30 % sinken wird, dann erzwingt das zwar noch nicht das Abrücken von den bisherigen Absichten der Raumordnung, markiert aber deutlich eine Grenze der Wirksamkeit.

So radikal und tief greifend die damit vollzogenen oder markierten Veränderungen auch sein mögen – ein Paradigmenwechsel im Sinne von T. Kuhn ist damit noch nicht vollzogen, so sehr wir die Notwendigkeit auch einfordern.

3 Perspektivenwechsel der Parameter

In der bisherigen Raumordnung sowie Landes- und Regionalplanung wurde hinsichtlich demographischer Fragestellungen weitgehend mit quantitativen Parametern gearbeitet. Der gegenwärtige demographische Wandel stellt sich allerdings als regelrechte „demographische Revolution“ dar. Vor allem in der Phase intensiver „Vergreisung“ kommt es zu erheblichen Veränderungen der demographischen Strukturen. Das betrifft nicht nur den allgemeinen Altersaufbau der Bevölkerung im engeren Sinne, sondern auch viele Relationen innerhalb der Bevölkerung, vor allem die verwandtschaftlichen Verhältnisse. Traditionelle Familienverbände, deren intergenerative Beziehungen auf Blutsverwandtschaft und lebenslanger Ehe aufbauen, werden seltener und kleiner. Patchwork-Familien, lebenslange Kinderlosigkeit und ungebundenes Single-Dasein führen zu neuen Konfigurationen der sozialräumlichen Beziehungen. Die unterschiedliche räumliche Verteilung der restlichen, eher traditionell strukturierten Familien und der „modernerer“ Strukturen kann ebenfalls als Eigenschaft des Raumes angesehen werden, aus der sich unmittelbare Ableitungen für die Planung ergeben, denn sie bestimmen unter anderem den Bedarf an altersspezifischer Infrastruktur.

Die Qualität von Infrastruktur wird vor allem über ihren Nutzeffekt bestimmt. Wenn nun durch strukturelle Veränderungen der Bevölkerung Infrastruktur entwertet wird (wir erleben es gerade im Osten Deutschlands am Beispiel der Einrichtungen für Kinder), ist eine quantitative Beplanung, die sich nur an der Einwohnerzahl orientiert, vielfach einfach falsch. Welche Irrtümer dabei entstehen können, zeigt der Maßstab, den die kassenärztliche Vereinigung bei der Zulassung von Ärzten anlegt. Unabhängig vom konkreten Bedarf einer vom Durchschnitt abweichenden Bevölkerungsstruktur werden beispielsweise Stellen für Fachärzte nach der Einwohnerzahl berechnet. Das erste Problem, das dabei nicht bewältigt wird, ist die statistische Basis, die insbesondere im ländlichen Raum bei polarisierten Strukturen von Zentrum und Umland dazu führen kann, dass zwischen kreisfreien Städten und den sie umgebenden angrenzenden Landkreisen Versorgungsspannungen entstehen. Das zweite Problem wird am Beispiel des enormen Männerüberschusses im demographisch aktiven Alter im Osten Deutschlands deutlich. Die Zulassung von Gynäkologen erfolgt hier nach dem gleichen Schlüssel wie an den Standorten, in denen es in dieser Altersgruppe Frauenüberschuss gibt.

Bis heute sind die meisten Parameter, die sich auf Bevölkerung beziehen, nicht nach strukturellen Unterschieden ausgerichtet, sondern fast nur auf Einwohnerzahlen. Diese Bemessungsgrundlage geht nicht nur an den Bedürfnissen der betroffenen Bürger vorbei, sondern kann auch zu erheblichen Fehlkalkulationen in den öffentlichen Haushalten führen.

Unter den Bedingungen von „Schrumpfung und Vergreisung“ sind also die üblichen, zumeist quantitativ ausgelegten Parameter zu überprüfen und gegebenenfalls durch qualitative Parameter zu ersetzen. Damit lassen sich die Nachteile der vom demographischen Wandel besonders stark und zuerst betroffenen Räume zwar nicht kompensieren, doch zumindest lassen sich damit die Chancen etwas verbessern.

Letztlich geht es um den Wechsel von einer Perspektive mit betont quantitativer Orientierung zur stärkeren Einbeziehung qualitativer Parameter.

4 Perspektivenwechsel in der Prozessbewertung

In der traditionellen Raumordnung sowie der Landes- und Regionalplanung wurde hinsichtlich demographischer Fragestellungen weitgehend auf der Grundlage eines „statischen Ansatzes“ gearbeitet. Das zeigt sich eindrucksvoll bereits in fast allen älteren Ansätzen, Plänen und Dokumenten. In ihnen wurde zwar die Entwicklung von Räumen und Regionen beschreibend vorweggenommen, letztlich aber waren klare Strukturen im Sinne morphologischer Einheiten ausgewiesen worden (vgl. Umlauf 1958). Das gilt auch und insbesondere hinsichtlich der Einbeziehung demographischer Fragestellungen, welche vor allem in den Gründungsjahren der Bundesrepublik Deutschland seitens der Bevölkerungsstatistik ebenfalls noch voll in der Tradition der Vorkriegsstatistik steckte (vgl. Flaskämper 1962; Schwarz 1972).

Der Gegensatz zwischen „Entwicklung“ und „statischer“ Orientierung ist nur scheinbar. Er entspricht der allgemeinen Wissenschaftsentwicklung und ist nicht auf eine einzelne Wissenschaft beschränkt. Allerdings hat sich spätestens seit Anfang der 1960er-Jahre, insbesondere infolge der Entwicklung der elektronischen Datenverarbeitung sowie im Zuge der Kybernetisierung in mehreren Disziplinen ein Begriffswandel vollzogen. Am deutlichsten wird das bei der „Struktur“. Zunächst verstand man darunter etwas Geordnetes, morphologisch Gegliedertes, auch hierarchisch Aufgebautes. Hinsichtlich des Siedlungssystems ist dabei das Siedlungsnetz exemplarisch. Die Größe einzelner Siedlungen und ihre Verteilung im geographischen Raum waren für die Funktion (im Sinne von funktionieren) des Systems wichtig. Was sich wirklich zwischen den Siedlungen abspielte, war sekundär. In der Raumforschung sehen wir das deutlich an den Ausstattungskategorien Zentraler Orte. Die formale Existenz einer Infrastruktur war wichtig; ihre Auslastung und der Einzugsbereich wurden zumeist nicht hinterfragt.

Zunehmend jedoch verlor dieser statische Ansatz an Bedeutung. Nach und nach – das ist in fast allen Wissenschaften in dieser Zeit nachweisbar – veränderte sich der Inhalt des Strukturbegriffs. Es traten dynamische Aspekte in den Mittelpunkt der Betrachtung, sodass heute unter Struktur im Allgemeinen vorrangig die Menge sowie die Qualität der Relationen zwischen den Elementen eines Systems verstanden wird. Am Beispiel des Siedlungssystems sind das insbesondere die arbeits-, versorgungs- und sozialräumlichen Beziehungen zwischen den Siedlungen. Die Frage nach der formalen Ausstattung mit Infrastruktur wurde durch die Frage nach dem Einzugsbereich abgelöst. Die Größe einzelner Siedlungen findet sich im gravitationstheoretischen Ansatz wieder.

Nun hat es allerdings den Anschein, als sei bzgl. des demographischen Wandels dieser Schritt zu einer dynamischen Betrachtungsweise in der Raumforschung und -planung noch nicht vollzogen worden, denn die Unterschreitung der einfachen Reproduktion erfolgte mittlerweile vor über einer Generation. Erst seit relativ kurzer Zeit, eigentlich erst seit Einbeziehung Ostdeutschlands in die Arbeitsaufgaben der nunmehr gesamtdeutschen Raumordnung, werden auch in der praktischen Arbeit die funktionalräumlichen Beziehungen stärker betont.

Fast völlig unbearbeitet ist die Frage der differenzierten Bewertung von unterschiedlichen Entwicklungen. Entwicklung ist ein Prozess mit einer gewissen Geschwindigkeit. In den Regionalwissenschaften gibt es kaum einen Hinweis auf Unterschiede in der Geschwindigkeit, insbesondere auf ein Maß für diese Unterschiede. Wir helfen uns, indem wir oft mit „Überzeichnungen“ arbeiten, von „beschleunigter Entwicklung“ oder vom „Zurückbleiben“ sprechen. Relativ hilflos bleiben wir allerdings bei der mittlerweile dringend notwendigen Unterscheidung evolutionärer und – im dialektischen Sinne – revolutionärer Entwicklungen. Das hängt unter anderem damit zusammen, dass wir die

Schwellenwerte für den Übergang von einem Prozess mit lediglich quantitativen Veränderungen bis zu jenem Punkt, wo eine echte qualitative Veränderung einsetzt, nur in relativ abgeschlossenen Systemen bestimmen können. Oftmals werden wir auch von traditionellen Ansätzen daran gehindert, die richtigen oder wichtigen Schwellenwerte zu bestimmen. Ein Paradebeispiel dafür ist die Festsetzung für das Maß der Verstädterung. Bereits als auf dem Statistischen Kongress von 1869 die Empfehlung formuliert wurde, „Stadt“ und „Dorf“ nach der Einwohnerzahl zu unterscheiden, war der Schwellenwert (2.000 Einwohner) umstritten. Dennoch hält sich dieser Wert zumindest in der siedlungsgeographischen Literatur bis heute, obgleich sich die statistische Basis mindestens durch eine Reihe von Gebietsstandsveränderungen (insbesondere Gemeindefusionen) mehrfach modifiziert hat.

Mit der Abgrenzung von Gebietskategorien ist das ähnlich. Ländliche Räume wurden lange Zeit generell über die Einwohnerdichte bestimmt (Schwellenwert 100 Ew./km²). Allein die Frage, ob der Schwellenwert mit der glatten 100 sinnvoll sei, ob nicht in der Realität eine ganz andere Bevölkerungsdichte dominant urbane von dominant ruralen Gebieten trennt, wurde nur selten und dann zumeist auch nur akademisch gestellt.

In der heutigen Situation, die vom demographischen Wandel und in den ländlichen Räumen Ostdeutschlands von einer tiefen demographischen Erosion infolge selektiver Abwanderungen geprägt ist, sind wir gehalten, völlig neue Schwellenwerte zur Charakterisierung regionaler Chancen und den Möglichkeiten von Raumordnung und Landesplanung zu finden.

Es geht im Kern um die Frage, wie viel Schrumpfung und wie viel Wandel in der Altersstruktur der Bevölkerung eine Region welcher Dimension ertragen kann, ohne dass grundsätzliche Veränderungen in dominanten Parametern der Gesellschaft nötig sind. In den Problemgebieten östlich der Elbe wurde der entsprechende Schwellenwert offenbar schon längst überschritten. Dabei geht es allerdings nicht um den qualitativen Sprung innerhalb eines einzelnen Subsystems, sondern innerhalb des gesamten räumlichen Beziehungsgefüges. Und es geht um die Messbarkeit der Geschwindigkeit, mit der die Entwicklungen ausgewählter Subsysteme, wie z. B. der Bevölkerung, Auswirkungen auf die Gesamtheit des Raumes zeitigen. Bei demographischen Prozessen ist das eigentlich noch relativ gut handhabbar, zumal dafür ein ausgefeiltes Instrumentarium zur Verfügung steht. Dennoch musste die einfache Reproduktion erst über 30 Jahre lang um etwa ein Drittel unterschritten werden, bis das Problem die notwendige allgemeine Anerkennung fand.

Wir brauchen also einen generellen Wechsel in der Sichtweise auf die Entwicklung, indem wir weniger die Strukturen als die Dynamik der Entwicklung betrachten, zumindest aber nicht das eine ohne das andere. Die Notwendigkeit eines solchen Perspektivwechsels ist schon bei der Frage der Auslastung bzw. der räumlichen Einzugsbereiche von Infrastruktur erkannt worden. Vielfach wird in der Literatur darauf verwiesen, dass die alleinige Existenz von Infrastruktur ohne Beachtung ihrer räumlichen Verflechtung z. B. keine Aussage für Zentralörtlichkeit ist. Gerade unter den Bedingungen von demographischer Schrumpfung und Strukturwandel ist jedoch die Dynamik in der Entwicklung räumlicher Beziehungen besonders dringend zu hinterfragen, da sie eine Aussage über die Perspektiven der jeweiligen Standorte und Regionen erleichtert.

5 Zwei konkrete Beispiele

Die selektive Abwanderung aus den ländlichsten Räumen östlich der Elbe ist nichts Neues. Dieser Prozess hält schon mindestens seit Mitte der 1960er-Jahre an, wurde durch das Ende der DDR lediglich hinsichtlich der Zielgebiete modifiziert. Insofern ist

zumindest die Frage berechtigt, ob die allgemein anerkannten Abwanderungsmotive noch stimmen und wie sich die Migrationspräferenzen insbesondere bei Jugendlichen in der letzten Periode vor der Volljährigkeit entwickeln. Aus diesem Kontext liegt eine aktuelle Arbeit vor (Müller 2005), für die rund ein Drittel aller Schulabgänger aller Schularten des Müritzkreises sowie fast ein Fünftel der ehemaligen Schüler im ersten Jahr nach ihrer Schulzeit befragt wurden.

Aus demographischer Sicht war es besonders interessant, dass das Niveau der schulischen Leistung in die Untersuchung mit einbezogen werden konnte. Die Unterscheidung der Probanden nach dem Geschlecht ist bei soziologischen Studien nichts Besonderes. Hier wurde diese Frage jedoch außerordentlich sensibel behandelt, weil die überproportionale Abwanderung junger Frauen aus dem Osten Deutschlands in dieser Form und Ausprägung nicht nur weltweit einmalig zu sein scheint, sondern weibliche Migranten mit arbeitsweltlicher Orientierung sich vor allem im Widerspruch zum traditionellen Frauenbild der westdeutschen Demographie befinden. Es ist die einzige Befragung, die seit 1990 durch das Kultusministerium in Mecklenburg-Vorpommern genehmigt wurde, die leistungsdifferenziert nicht auf den Ausbildungskontext ausgerichtet war. Zu den wichtigsten Erkenntnissen der Arbeit gehören:

- Die arbeitsweltliche Orientierung der Jugendlichen ist ohne sexualspezifische Unterschiede mit Bezug auf die Migrationsbereitschaft außerordentlich hoch.
- Der Anteil jener Jugendlichen, die ihre beruflichen Wünsche allein aus objektiven Gründen nicht im Heimatkreis, größtenteils nicht einmal in Mecklenburg-Vorpommern umsetzen können, beträgt mindestens 20 Prozent.
- Es gibt eine enge Verbindung von Migrationsbereitschaft und Braindrain. Schüler mit den besseren Leistungen tendieren wesentlich stärker zur Abwanderung.
- Bei Mädchen ist der Wunsch nach einem konkreten Arbeitsplatz wesentlich stärker ausgeprägt als bei den Jungen.
- Die familiäre Situation (z.B. Arbeitslosigkeit) ist unter den Abwanderungsmotiven von geringer Bedeutung.
- Ein relativ großer Anteil der Jugendlichen (etwa ein Drittel) hat bereits relativ frühzeitig feste Migrationsabsichten.

Die sich daraus ableitenden Schlussfolgerungen sind relativ eindeutig: Entscheidungsträger in Politik und Wirtschaft sowie Raumordnung und Landesplanung haben im Rahmen der gegebenen Instrumentarien kaum Handlungsspielräume, auf diese Migration Einfluss zu nehmen. Auch die Aufrechterhaltung des Paradigmas der Gleichwertigkeit der Arbeits- und Lebensbedingungen in allen Regionen wird an der Situation nicht viel ändern, wenn es nicht umgesetzt wird.

Seit 1990 sind die Städte in besonderer Weise vom Bevölkerungsverlust betroffen, wobei sich Abwanderung und Geburtendefizite zuweilen wechselseitig überbieten. Die meisten größeren Städte haben in 15 Jahren ein Fünftel bis zu einem Viertel ihrer Einwohner verloren, wobei die Wanderungsverluste etwa zur Hälfte ins Umland der Zentren zogen, also den Städten als Arbeitskraft und Konsumenten erhalten blieben. Eines der wichtigsten kommunalpolitischen Probleme ist in diesem Zusammenhang der außerordentlich hohe Leerstand im sozialen Wohnungsbau. Um 1990 sollte das Wohnungsbauprogramm der DDR vollendet sein, was zumindest statistisch fast geschafft wurde. Rein quantitativ war zu diesem Zeitpunkt der Bedarf an Wohnraum relativ gut abgedeckt. Programmatisches Ziel des Wohnungsbauprogramms war es, die Wohnungsfrage als soziales Problem zu lösen. Seitdem hat diese Region rund 2 Millionen

Einwohner verloren. In derselben Zeit sind rund 900.000 Wohnungen dazugekommen. Ein großer Teil davon waren Eigenheime, deren Bauherren zuvor vielfach in Häusern des sozialen Wohnungsbaus gewohnt hatten.

Mehrheitlich gehören die Sozialwohnungen solchen Gesellschaften, die vollständig Eigentum der betreffenden Städte sind. Damit sind die Kommunen finanziell unmittelbar in die Pflicht genommen, wenn die Wohnungen nicht vermietet werden können. Aus diesem Grunde hat die Bundesregierung im Rahmen des „Stadtumbaues Ost“ 2001 einen Wettbewerb ausgelobt, in dem die Städte miteinander um die besten Lösungen gerungen haben.

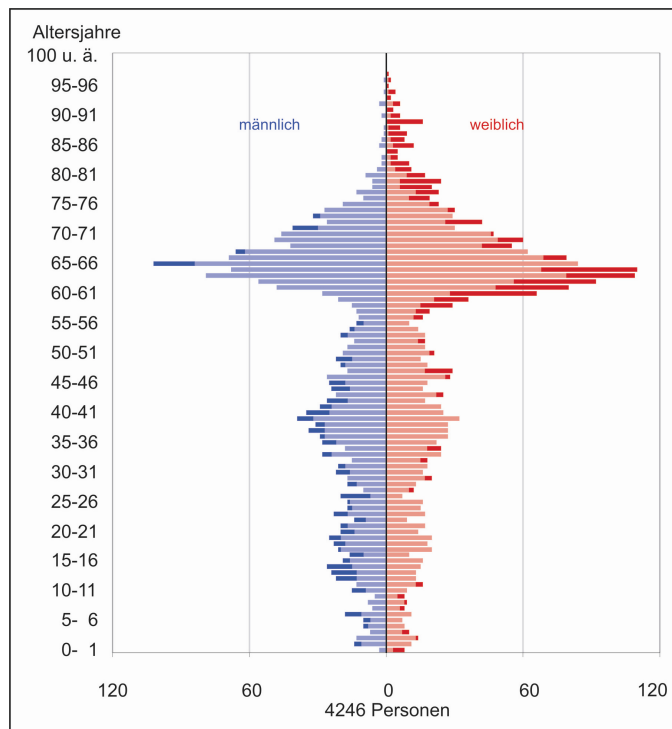
Nach unseren Arbeiten im Rahmen der „Integrierten Stadtentwicklungskonzepte“ (ISEK; wir haben uns in Mecklenburg-Vorpommern an sechs Städten beteiligt) führten wir eine Analyse durch, deren Aussagen relativ gut verallgemeinert werden können. Danach gibt es eine relativ klare Gliederung der Wohnquartiere nach dem Baualter, wobei sich unterschiedliche Problembereiche heraus kristallisiert haben:

- Die ersten Baugebiete nach dem 2. Weltkrieg („Stalin-Stil“) sind, insbesondere nach seit 1990 erfolgter Sanierung, bereits altersstrukturell überformt und damit relativ gut durchmischt.
- Die älteren Bautypen (Großblockbauweise u.ä.) der 60er- 70er-Jahre („Ulbricht-Stil“) sind momentan sehr stark überaltert, denn oft sind noch weit über die Hälfte der Wohnungen mit Mietern des Erstbezuges belegt! Somit sind vielfach über 50 % der Bevölkerung älter als 60 Jahre (vgl. Abb. 8a).
- Der jüngere industriemäßige Geschosswohnungsbaus (WBS 70 = Wohnungsbau-system 70, „Honecker-Stil“, die „Platte“), ist durch eine markante Altersstruktur geprägt: Die Generation des Erstbezuges wohnt noch zu >70 % in diesen Quartieren, und ist in der Regel etwa 50 Jahre alt. Die dazu gehörende Kindergeneration ist etwa 22-25 Jahre jünger und der Elterngeneration gegenüber gleichmächtig. Darüber (Senioren), dazwischen (30 bis 40 Jahre alt) und darunter (Kinder und Jugendliche) sind die Kohorten außerordentlich schwach besetzt.

Stadtquartiere, die v. a. in den 60er Jahren aufgesiedelt wurden, befinden sich unmittelbar vor der demographischen Implosion, und es gibt keine Bevölkerung, die den künftig „freigestorbenen“ Wohnraum übernehmen könnte! Zudem sind diese Stadtquartiere bislang oft die Aushängeschilder der betreffenden Städte; ihr Zusammenbruch dürfte sich auf die zentralörtliche Bedeutung der jeweiligen Stadt auswirken, was zu neuen Überlegungen hinsichtlich des Systems der Zentralen Orte zwingen wird.

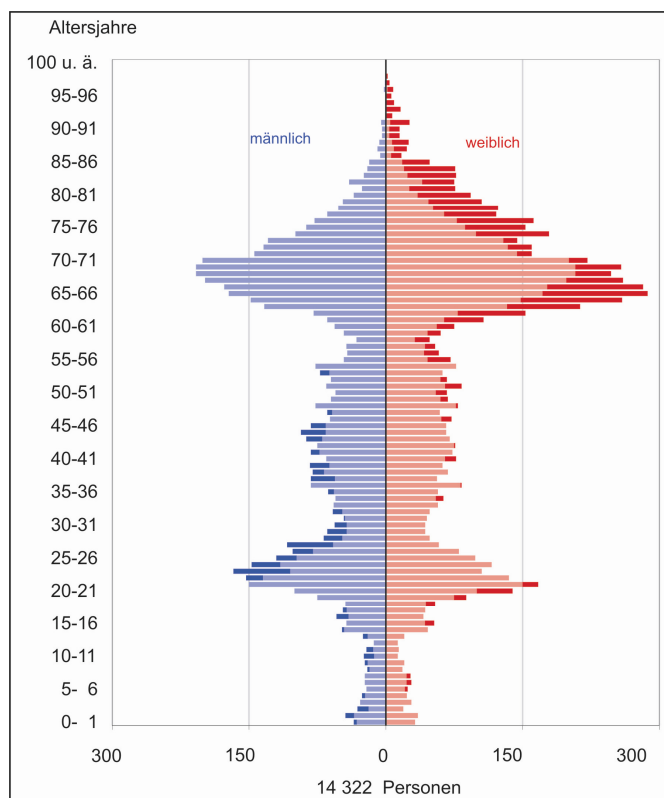
Raumordnung und Landesplanung haben in diesem Falle so gut wie keine Handlungsspielräume, um in die Entwicklung einzugreifen. Es bleibt in der Tat nur die Möglichkeit, den extrem starken Schrumpfungsprozess „vergreister“ Stadtquartiere abzuwarten, um dann die entstandenen Strukturen neu zu bewerten. Alles andere ist illusorisch, zumal es sich um Stadtquartiere handelt, die einen demographischen Typ darstellen, den es flächendeckend in ganz Ostdeutschland gibt. Kleine Variationen, wie z. B. die Implementierung von Studentenwohnheimen (Südstadt in Rostock; vgl. Abb. 8b) sind keine Lösung, verschleiern aber das Problem, wenn die Verwaltung nach traditionellen bzw. normierten Indikatoren entscheidet, wie z. B. dem Durchschnittsalter.

Abb. 8a: Alters- und Geschlechtsgliederung der Bevölkerung in Wismar, Stadtteil Wendorf-Nord, am 31.12.2001



Quelle: Weiß 2004: 6

Abb. 8b: Alters- und Geschlechtsgliederung der Bevölkerung in Rostock, Stadtteil Südstadt, am 31.12.2004



Quelle: Hansestadt Rostock, Meldeamt; Weiß, Genschow 2004

6

Der vorliegende Beitrag ist keine Kapitulationserklärung der Regionalwissenschaften vor der demographischen Entwicklung. Eine solche Interpretation entspräche eher der Diskussion um einen möglichen Paradigmenwechsel bezüglich der regionalen Entwicklungschancen und die Gleichwertigkeit von Lebensbedingungen in unterschiedlichen Regionen. Das Interview von Bundespräsident Köhler am 13.09.2004³ wird vielfach als Aufforderung interpretiert, regionale Unterschiede in den Lebensbedingungen zuzulassen, was sogar als Einstieg in einen regelrechten Regionaldarwinismus gewertet werden könnte. Es ist jedoch zu unterscheiden, ob jemandem, der unverschuldet Nachteile gegenüber anderen erträgt, Entwicklungschancen verweigert werden oder ob es nur keine Zuschüsse gibt, um das konsumtive Niveau des Bessergestellten zu erreichen. Der Schlüssel zur Auflösung des scheinbaren Widerspruchs zwischen beiden Positionen dürfte im Verständnis des Subsidiaritätsprinzips liegen. Daraus lässt sich dann zumindest die programmatische Forderung nach der Entwicklung regional angemessener Lebensbedingungen begründen, wobei sich das Maß dafür auch aus den demographischen Strukturen und Prozessen der Regionen ableiten lässt. Aus Sicht der Regional-Demographie sollte dabei die Raumordnung aber immer zwischen den Regionen und den Menschen einer Region unterscheiden. Eine definitorische Aussage, was regional angemessen ist, kann an dieser Stelle nicht erfolgen. Einem solchen Schritt muss die Akzeptanz der Sachlage vorangehen.

Davon unabhängig soll zumindest offen ausgesprochen sein, worin – vom Humankapital abgesehen – die wichtigste Ressource der Region besteht: Platz! Hier könnte in der Tat ein für die Raumordnung völlig anderer Ansatz greifen, wenn Dichte nicht als lineares Konstrukt angenommen wird, sondern wie die Fläche selbst mindestens zweidimensional. Dann ist nämlich auch ein Qualitätsumschlag akzeptabel, der ab einem noch zu bestimmenden Maß einen völlig anderen Umgang mit dem Raum, z. B. das Bauen im Außenbereich, ermöglicht, weil der Außenbereich anders zu definieren wäre. Dann könnte der Raum vielleicht auch eine andere Chance erhalten, ohne dass sich die Struktur grundlegend ändern und erst recht nicht an jene der Dichtegebiete anpassen muss, um konkurrenzfähig zu sein – eben regional angemessen.

Literatur

- Adrian, H. (2005): Die demografischen Ursachen des wirtschaftlichen Niedergangs Deutschlands.
http://www.uni-mainz.de/FB/Physik/AG_Adrian/hadrian.html, Mainz.
- BBR (2004): Raumordnungsprognose 2020. Informationen zur Raumentwicklung, Heft 3/4.
- Büttner, T. (1981): Einige Grundzüge der demographischen Reproduktion im Sozialismus. In: Khalatbari, Parviz (Hrsg.): Bevölkerungstheorie und Bevölkerungspolitik. Akademie-Verlag Berlin, S. 87-101.
- Fischer, H. (2003): Unterschiedliche Migrationsmuster und ihre Konsequenzen – dargestellt an einem Vergleich der Bundesländer Baden-Württemberg und Mecklenburg-Vorpommern. Vortrag auf der Jahrestagung der Deutschen Gesellschaft für Demographie, 5. bis 7. März 2003 in Wiesbaden.
- Flaskämper, P. (1962): Bevölkerungsstatistik. Meiner, Hamburg.
- Gans, P. (2004): Demographischer Wandel – Ideen statt Resignation. In: Leader forum, Heft 2, S. 20-24.

³ Bundespräsident Horst Köhler gab dem Magazin „Focus“ für die Ausgabe vom 13. September 2004 ein Interview, in dem er – gefragt nach dem Umgang mit den Entwicklungschancen z. B. in Mecklenburg-Vorpommern – formulierte: „Solche Prognosen kann niemand seriös abgeben. Aber unabhängig davon gab und gibt es nun einmal überall in der Republik große Unterschiede in den Lebensverhältnissen. Das geht von Nord nach Süd wie von West nach Ost. Wer sie einebnen will, zementiert den Subventionsstaat und legt der jungen Generation eine untragbare Schuldenlast auf. Wir müssen wegkommen vom Subventionsstaat.“ Quelle: http://www.bundespraesident.de/Reden-und-Interviews-11057.620582/Jeder-ist-gefordert.-Interview.htm?global.back=-%2c11057%2c0/Reden-und-Interviews.htm%3dflink%3dbpr_liste.

- Gesundheitsbericht 2001 Mecklenburg-Vorpommern – Schwerin 2003.
- Hilbig, A. (1996): Raumfunktionale Dynamik ländlicher Gebiete unter besonderer Berücksichtigung der Bevölkerungsstruktur dargestellt am Beispiel Nordvorpommerns. Diplomarbeit, Univ. Greifswald.
- Michel, H. (1999): Wanderungsströme in strukturschwachen Regionen Brandenburgs. In: Mitteilungen der Johann-Peter-Süßmilch-Gesellschaft für Demographie e.V., Nr. 20, Berlin.
- Prognos AG: Zukunftsatlas 2004. www.prognos.com/zukunftsatlas.
- Schwarz, K. (1972): Demographische Grundlagen der Raumforschung und Landesplanung. Länecke, Hannover.
- Umlauf, J. (1958): Wesen und Organisation der Landesplanung. Bacht, Essen.
- Weber, E. (1990): Räumliche Bevölkerungsbewegung. In: DDR. Ökonomische und soziale Geographie. Hermann Haack, Gotha, S. 95-106.
- Weiß, W.; Genschow, B. (2004): Bevölkerungsprognose für die Hansestadt Rostock bis zum Jahr 2020. Gutachten im Auftrag der Rostocker Gesellschaft für Stadterneuerung, der Stadtentwicklung und Wohnungsbau mbH (RGS), des Bauamtes der Hansestadt Rostock und des Amtes für Stadtplanung der Hansestadt Rostock, Rostock.
- Weiß, W. (2004): Regional-demographische Aspekte der Integrierten Stadtentwicklungskonzepte (ISEK). In: Planerin – Fachzeitschrift für Stadt-, Regional- und Landesplanung, H. 2, S. 5-8.

Manfred Kühn

Regenerierungsstrategien in schrumpfenden Mittelstädten: Brandenburg/Havel und Neuruppin

Gliederung

- 1 Ausgangslage – Schrumpfende Mittelstädte in Randregionen Brandenburgs
- 2 Untersuchungsansatz
 - 2.1 Theoretischer und konzeptioneller Rahmen
 - 2.2 Vergleichbarkeit der Städte
- 3 Schrumpfungsprozesse in den Städten
 - 3.1 Brandenburg/Havel – Niedergang der Industriestadt
 - 3.2 Neuruppin – Kontinuitäten der Verwaltungsstadt
- 4 Regenerierungsstrategien in den Städten
 - 4.1 Lebensqualität als Entwicklungspotenzial
 - 4.2 Leitbilder der Stadtentwicklung
 - 4.2.1 Leitbild-Blockaden in Brandenburg/Havel
 - 4.2.2 Leitbilder in Neuruppin
 - 4.3 Strategische Projekte der Stadtentwicklung
 - 4.4 Vergleich der Regenerierungsstrategien
- 5 Schlussfolgerungen

Literatur

1 Ausgangslage – Schrumpfende Mittelstädte in Randregionen Brandenburgs

Zur Stabilisierung und Entwicklung der peripheren ländlichen Regionen im Land Brandenburg schreibt die Raumordnung sieben Städten des so genannten „Städtekränzes“ bzw. „dritten Städterings“ eine Schlüsselrolle zu. Diese Städte sind: Brandenburg/Havel, Cottbus, Eberswalde, Frankfurt (Oder), Luckenwalde/Jüterbog (als Doppelzentrum) und Neuruppin. Sie liegen mit einer Entfernung zwischen 60 und 100 km in „ausreichender räumlicher Distanz, aber besonderer Lagegunst zu Berlin“ (GL 1998: 53). Nach dem anfangs der 1990er Jahre konzipierten raumordnerischen Leitbild der Dezentralen Konzentration sollen diese Städte eine Doppelfunktion als regionale Entwicklungszentren übernehmen. Im § 10 des Gemeinsamen Landesentwicklungsprogramms der Länder Berlin und Brandenburg werden diese Funktionen definiert als:

1. Stabilisierung und Entwicklungsaufgaben für den äußeren Entwicklungsraum
2. Entlastungsaufgaben für die Metropole (ebd.)

Das Leitbild der Dezentralen Konzentration wurde auf der Grundlage euphorischer Wachstumsprognosen für die Metropole Berlin zu Beginn der 1990er-Jahre entwickelt. Es orientierte sich an den Stadterweiterungsmodellen prosperierender europäischer Metropolen wie London und Paris. Nach dem Vorbild der „New Towns“ um London entstand die Idee, eigenständige Regionalstädte in den Randregionen Brandenburgs zu entwickeln (IRS 1993). Zu seiner Verwirklichung setzt dieses Leitbild Wachstumsüberschüsse aus der Metropole Berlin voraus, die bis in die Randregionen verteilt werden. Dies ist belegt insbesondere in der Definition von „Entlastungsfunktionen“ (GL 1998: 53).

Die demographischen und wirtschaftlichen Wachstumserwartungen der Nachwendezeit haben sich bekanntlich bis heute nicht erfüllt. Allein die Stabilisierung der Einwohner- und Beschäftigtenzahlen der Metropole Berlin erscheint durch die anhaltenden Abwanderungsverluste infolge von Suburbanisierung und Deindustrialisierung als ein hochgestecktes Ziel. Bisher begrenzen sich die Spillover-Effekte der Metropole überwiegend auf das nähere Umland (planerisch definiert als „Engerer Verflechtungsraum“) und erreichen kaum die Randregionen Brandenburgs (planerisch definiert als „Äußerer Entwicklungsraum“). So spielen sich etwa 90 Prozent der Ein- und Auspendlerströme zwischen Berlin und Brandenburg heute noch im Engeren Verflechtungsraum ab. Das Land Brandenburg ist wie kein anderes ostdeutsches Bundesland durch die Auseinanderentwicklung von demographisch schrumpfenden und wachsenden Räumen gekennzeichnet. Die Disparitäten zwischen dem Berliner Umland und den Randregionen verschärfen sich. Während die Einwohnerzahl im Berliner Umland zwischen 1990 und 2002 um 23,2 Prozent Einwohner gewachsen ist, schrumpfte die Bevölkerung in den Randregionen um 10,5 Prozent. Nach den vorliegenden Prognosen wird sich die Einwohnerzahl in den Randregionen bis zum Jahr 2020 gegenüber 2001 um weitere 14,9 Prozent verringern, während sie im Berliner Umland um 6,6 Prozent wächst (Beyer, Birkholz 2003).

In den Städten des Städtekranses überlagern sich Trends der Deindustrialisierung (arbeits- und ausbildungsbedingte Fernabwanderungen) und Suburbanisierung (wohlstandsbedingte Abwanderungen in das Umland) mit allgemeinen demographischen Trends (Geburtenrückgang und Überalterung). Der Bericht der Landesregierung zu den demographischen und wirtschaftlichen Veränderungen in Brandenburg stellt aktuell fest, dass der Einwohnerrückgang im äußeren Entwicklungsraum überwiegend die größeren Städte betrifft. „Der mit dem Bevölkerungsrückgang verbundene Änderungsdruck stellt sich in den Städten des äußeren Entwicklungsraums sehr viel schärfer als im engeren Verflechtungsraum oder den ländlich geprägten Gebieten.“ (Landtag Brandenburg 2004). Dennoch wird die „Ankerfunktion“ der Städte in Bezug auf ihre Versorgungs-, Dienstleistungs-, Bildungs- und Infrastrukturangebote betont (ebd.).

In diesem Problemkontext versucht der folgende Beitrag eine vergleichende Analyse von zwei ausgewählten Städten des Städtekranses: Brandenburg/Havel und Neuruppin. Ziel des Beitrags ist es, lokale Regenerierungsstrategien zur Bewältigung der demographischen und wirtschaftlichen Schrumpfungsprozesse seit der Wende zu beschreiben. Dabei wird die These untersucht, dass die lokalen Eliten in Brandenburg/Havel infolge ihrer starken industriellen Prägung als Stahl-Stadt der DDR den Strukturwandel zur postindustriellen Dienstleistungsstadt nach der Wende verzögert und die vorhandenen weichen Standortpotenziale erst verspätet entdeckt haben. Demgegenüber hat die Fontanestadt Neuruppin – so die These – in einem kontinuierlicheren Entwicklungspfad als

Verwaltungsstadt nach der Wende relativ erfolgreich auf die weichen Standortfaktoren der wissensbasierten Dienstleistungsökonomie gesetzt: Lebensqualität, Kultur, Bildung und Tourismus.

2 Untersuchungsansatz

2.1 Theoretischer und konzeptioneller Rahmen

In Großbritannien und den USA reichen die Erfahrungen mit der Regenerierung schrumpfender Städte und Regionen bereits einige Jahrzehnte weiter zurück als in Ostdeutschland. Angesichts des Niedergangs altindustrieller Städte und Regionen in Nordengland (z. B. Liverpool, Manchester, Sheffield, Glasgow) oder im US-amerikanischen „Rostgürtel“ (z. B. Pittsburgh, Cleveland, Detroit) wurde hier „Urban decline“ bereits seit den 1970er-Jahren in Stadtforschung und Stadtplanung thematisiert. Entsprechend früher konnten auch Strategien zur Bewältigung der Schrumpfungsprozesse in diesen Städten erprobt werden. Seit den 1990er-Jahren hat sich in Großbritannien „Urban regeneration“ als Leitbegriff für solche Strategien durchgesetzt (Roberts; Sykes 2000). Während in Deutschland die demographischen Aspekte der Schrumpfung im Mittelpunkt der aktuellen Diskurse stehen, wurde und wird in den angelsächsischen Ländern „urban decline“ stärker aus sozioökonomischer Sicht als Schrumpfung der Beschäftigungsbasis der Städte thematisiert (Friedrichs 1993). Die Beispiele der US-amerikanischen Stahlstadt Pittsburgh (Kunzmann 1993) oder der nordenglischen Industriestadt Manchester (Robson 2002) zeigen, dass auf der Basis eines Strukturwandels von der Industrie- zur Dienstleistungsökonomie eine Regenerierung zumindest von Teilgebieten der Stadt möglich ist. Nach der „theory of urban decline“ können lokale Industrieeliten jedoch den notwendigen Strukturwandel von Städten blockieren und damit demographische und wirtschaftliche Schrumpfungspfade fortschreiben (Friedrichs 1993).

Da in Deutschland die Begriffe „Regenerierung“ und „Regenerierungsstrategien“ von Städten bisher – im Unterschied zu den britischen Ansätzen der Urban Regeneration – noch wenig gebräuchlich sind, werden diese wie folgt definiert:

Regenerierungsprozesse (lat. „regenerare“ = von neuem hervorbringen) bezeichnen demographische, sozioökonomische und städtebauliche Erneuerungsprozesse in solchen Städten und Stadtgebieten, die von den Problemen des Beschäftigten- und Einwohnerrückgangs sowie des baulichen Leerstands und Verfalls betroffen sind. Regenerierungsprozesse umfassen die Zuwanderung neuer Wohnbevölkerung (demographische Erneuerung), die Entstehung neuer Erwerbsangebote (sozioökonomische Erneuerung) sowie die Sanierung bzw. den Neubau von Gebäuden (städtebauliche Erneuerung).

Regenerierungsstrategien sind komplexe Ansätze der strategischen Planung, welche die demographische, sozioökonomische und städtebauliche Erneuerung in Städten und Stadtgebieten anstreben, um dem Beschäftigten- und Einwohnerschwund sowie dem baulichen Leerstand und Verfall entgegenzuwirken. Strategien der Regenerierung umfassen die Ebene einer langfristigen Vision bzw. eines Leitbildes und die Ebene kurz- bis mittelfristiger Projekte.

Die Untersuchung komplexer Regenerierungsprozesse und Regenerierungsstrategien in den Städten erfordert die Berücksichtigung demographischer (natürliche Bevölkerungsentwicklung und Wanderungen), sozioökonomischer (Beschäftigungsentwicklung, Arbeitslosigkeit) und siedlungsstruktureller Entwicklungsfaktoren (Wohnungsleerstand, Siedlungstypen). Nach dem Konzept der strategischen Planung (Kühn 2005) bezieht

sich die Untersuchung der Regenerierungsstrategien hauptsächlich auf zwei Steuerungsebenen: 1. gesamtstädtische Leitbilder und 2. strategische Schlüsselprojekte.

2.2 Vergleichbarkeit der Städte

Trotz deutlicher Unterschiede in der Einwohnerzahl erscheint ein Vergleich der beiden Städte Brandenburg/Havel und Neuruppin durch folgende Gemeinsamkeiten gerechtfertigt:

- Beide Städte sind als „Regionale Entwicklungszentren des Städtekranses im Land Brandenburg“ ausgewiesen und gehören deren Arbeitsgemeinschaft an.
- Beide Städte weisen denkmalgeschützte, historische Stadtkerne auf und gehören der Arbeitsgemeinschaft „Städte mit historischen Stadtkernen“ des Landes Brandenburg an.
- Beide Städte sind „Doppelstädte“ nach der Definition des Stadtumbaus. Bei diesem Stadtyp bestehen nebeneinander die historischen Altstädte und die „Neustädte“ der während der DDR industriell errichteten Wohngebiete, in denen große Teile der Stadtbevölkerung wohnen.
- Beide Städte liegen an für Freizeit und Tourismus attraktiven Wasser- und Seenlandschaften.
- Beide Städte sind ehemalige preußische Garnisonsstädte, die nach der Wende eine Demilitarisierung und die Konversion umfangreicher militärischer Liegenschaften bewältigen mussten.
- Beide Städte liegen verkehrsgünstig an den Autobahnen A2 bzw. A 24 und weisen eine Regionalbahnverbindung von und nach Berlin auf.
- Beide Städte weisen ein Technologie- und Gründerzentrum als Ansatz für die wirtschaftliche Regenerierung auf.

Während Neuruppin heute weniger als die Hälfte Einwohner als Brandenburg/Havel aufweist, verfügt es über ein Drittel mehr Fläche. Dabei ist die Eingemeindung von dreizehn Dörfern aus dem Umland im Jahr 1993 zu berücksichtigen, wodurch Neuruppin zeitweise zur fünftgrößten Stadt Deutschlands aufstieg (in Bezug auf die Fläche). Deshalb nehmen die Agrar- und Waldflächen einen Großteil des Stadtgebietes ein. Demgegenüber fällt der hohe Anteil von 18 Prozent Wasserflächen in der Stadt Brandenburg/Havel auf. Die Havelstadt weist als „Wasserstadt“ größere landschaftliche Entwicklungspotenziale auf als Neuruppin (vgl. Kap. 4).

Im Hinblick auf die sozioökonomische Erwerbsbasis beider Städte fällt auf, dass diese in Brandenburg/Havel im Zeitraum 1995 bis 2001 weitaus stärker geschrumpft ist als in Neuruppin. Die Beschäftigungsstruktur von Brandenburg/Havel ist im Jahr 2001 noch durch einen viel höheren Anteil des sekundären Sektors bestimmt. Für den regionalen Arbeitsmarkt ist die frühere Industriestadt ausgesprochen zentralitätsschwach. Die Arbeitsplatzdichte und das Pendlersaldo sind in Brandenburg/Havel im Jahr 2002 deutlich geringer als in Neuruppin. Als Arbeitszentrum ziehen beide Städte überwiegend Einpendler aus den benachbarten Landkreisen Potsdam-Mittelmark bzw. Ostprignitz-Ruppin an, nur wenige Prozent kommen aus den Städten Berlin und Potsdam. Die hohe Zahl der Auspendler in Brandenburg/Havel verweist andererseits auf starke „Entzugseffekte“. Dabei spielen die Städte Berlin und Potsdam trotz guter Erreichbarkeit noch nicht einmal eine dominante Rolle. Fast jeder dritte Auspendler aus Brandenburg/Havel arbeitet in Gemeinden des Landkreises Potsdam-Mittelmark, nur knapp jeder fünfte Auspendler arbeitet in Potsdam, etwa jeder siebte in Berlin. Der Indikator Arbeitslosen-

rate zeigt schließlich, dass Brandenburg/Havel mit 20 Prozent weitaus stärker von Arbeitsmarktdefiziten betroffen ist als Neuruppin mit 15 Prozent.

Die Wohnungsleerstandsquote von fünf Prozent ist schließlich ein Indikator dafür, dass Neuruppin außergewöhnlich gering von den baulichen und wohnungswirtschaftlichen Problemen des Stadtumbaus betroffen ist – und dies, obwohl in der Fontanestadt der Anteil industriell errichteter Wohnungen höher ist als in Brandenburg/Havel. Der Leerstand konzentriert sich in Neuruppin weniger in der Stadt, sondern in Plattensiedlungen der eingemeindeten Dörfer (Stadt Neuruppin 2002).

Abb. 1: Lage der Städte Brandenburg/Havel und Neuruppin in Berlin-Brandenburg



Die folgende Tabelle vergleicht wichtige Strukturdaten und Entwicklungstrends beider Städte.

Tab. 1: Strukturdaten und Trends in Brandenburg/Havel und Neuruppin

	Brandenburg/Havel	Neuruppin
1. Demographie		
Einwohner 31.12.2003	75.485	32.114
Einwohnerentwicklung 1990 – 2002 in %	-18,5	-4,8
Bevölkerungsprognose 2002 – 2020 in %	-12,5	-8,8
Wanderungssaldo 2000 (je 1.000 EW)	-13,7	0,0
Natürliches Saldo 2000 (je 1.000 EW)	-4,7	-1,3
2. Sozioökonomie		
2.1. Beschäftigung		
Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte 2001 (Arbeitsort)	25.400	13.800
– davon primärer Sektor in %	0,7	3,7
– davon sekundärer Sektor in %	31,3	23,6
– davon tertiärer Sektor in %	67,9	72,7
Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte 1995 – 2001	-23,6	-9,1
Arbeitsplatzdichte 2002 (Arbeitsplätze je 1.000 EW)	328	427
Arbeitslosenrate 2000 (je 100 Ew. zw. 20 und 60 Jahren)	20,1	15,0
2.2. Pendlerverflechtungen		
Pendlersaldo 2002	648	2.850
Einpendler insgesamt 2002	8.662	6.403
– davon aus Berlin in %	4,5	3,3
– davon aus Potsdam in %	4,0	0,7
– davon aus Landkreis PM bzw. OPR in %	57,7	69,2
Auspendler insgesamt 2002	8.014	3.553
– davon nach Berlin in %	13,8	13,5
– davon nach Potsdam in %	18,8	9,6
– davon nach Landkreis PM bzw. OPR in %	32,1	37,5
3. Siedlungsstruktur		
3.1. Flächennutzung		
Fläche in ha (2000)	20.798	30.345
– davon Siedlungs- und Verkehrsfläche in %	18,6	9,7
– davon Agrarflächen in %	29,5	38,2
– davon Waldfläche in %	31,5	45,3
– davon Wasserfläche in %	18,8	5,6
Siedlungsdichte 2000 (EW je qkm Siedlungs- u. Verkehrsfläche)	2.002	1.104
3.2. Stadtumbau und Wohnen		
Wohnungsbestand 2001 (in WE)	45.019	15.295
– davon Wohnungsgesellschaften u. Genossenschaften in %	61	35
Anteil industriell errichteter WE an Mietwohnungen 1999 in %	33,0	45,0
Wohnungsanteil in 1-/2-Familienhäusern 2000 in %	17,1	30,0
Wohnungseerstandsquote 2001 in %	17,8	5,0

Quellen: ARGE REZ 2003, LDS 2002, LUA 2002, BfA 2003

3 Schrumpfungsprozesse in den Städten

3.1 Brandenburg/Havel – Niedergang der Industriestadt

Die Stadt Brandenburg/Havel hat sich seit der Eröffnung der Eisenbahnlinie Magdeburg-Potsdam-Berlin 1846 und besonders seit der Gründerzeit in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts zu einer Industriestadt entwickelt. Bereits 1875 zählte die örtliche Industrie in der Textil- und Metallverarbeitung etwa 3.000 Beschäftigte. Zwischen 1880 bis 1900 verdoppelte sich die Einwohnerzahl beinahe von 29.000 auf knapp 50.000, neue gründerzeitliche Stadtteile entstanden in der Wilhelmsdorfer, Neuendorfer und in der Bahnhofsvorstadt (Bodenschatz; Seifert 1992). Um die Jahrhundertwende war Brandenburg/Havel die größte Industriestadt der Provinz Brandenburg und ein bedeutendes Zentrum der Metallindustrie im Deutschen Reich. Die Errichtung eines Stahl- und Walzwerkes zwischen 1912 und 1914 führte zu einem weiteren Aufschwung der Schwerindustrie, der sich in den 1930er-Jahren durch Rüstungsproduktionen weiter verstärkte. Die wichtigsten Entwicklungsimpulse für die Stadt gingen seit dem Beginn des 20. Jahrhunderts vom sozialdemokratisch orientierten Arbeitermilieu mit seiner proletarischen Vereins- und Alltagskultur aus (Schwarzer; Schweigel 1995: 244). Zu Beginn des 20. Jahrhunderts war die Stadt Brandenburg/Havel ein Vorreiter des sozialen Städte- und Wohnungsbaus. Nach umfangreichen Zerstörungen und Reparationen infolge des Zweiten Weltkriegs erfolgte in der DDR ein industrieller Neuaufbau durch die Errichtung eines neuen Stahl- und Walzwerkes am Silokanal. Brandenburg/Havel stieg als „Stadt des Stahls“ zum größten Rohstahlproduzenten der DDR auf. Die Bevölkerung wuchs bereits in den 1960er-Jahren auf 82.000 Einwohner und stagnierte in den folgenden Jahrzehnten. Brandenburg/Havel galt in der DDR als „Industriestadt im Grünen“. Bis zur Wende waren fast 50 Prozent aller Beschäftigten im verarbeitenden Gewerbe tätig. Das Stahl- und Walzwerk beschäftigte Ende der 1980er-Jahre allein ca. 9.000 Menschen. Das Werk war nicht nur das wirtschaftliche Zentrum der Stadt, sondern auch ein soziokulturelles Zentrum für die Versorgung, Erholung und Freizeit. Zum Arbeitermilieu gehörte auch eine ausgeprägte Kleingartenkultur. Kleingartenflächen bedecken große Teile des heutigen Stadtgebietes, im örtlichen Verband waren bis zu 15.000 Mitglieder organisiert. Im sozialistischen „Bermuda-Dreieck“ aus Platte, Werk und Datsche (Hunger 1990) wurde der Bezug der Einwohner zur historischen Stadt geschwächt. Die drei historischen Stadtkerne von Brandenburg/Havel wurden in der DDR stark vernachlässigt, der Abriss vieler Gebäude und Bürgerhäuser durchgeführt. Hauseigentümern wurde teilweise sogar eine Instandsetzung der Bausubstanz verwehrt. In den 1960er-Jahren gab es Pläne zum radikalen Abriss und Neubau eines „sozialistischen Stadtzentrums“. Bis Ende der 1980er-Jahre wurde der Flächenabriss ganzer Stadtquartiere geplant. Die städtebauliche Entwicklung von Brandenburg/Havel verlagerte sich ab 1959 auf die neue Großwohnsiedlung Brandenburg-Nord und ab 1972 auf die Großwohnsiedlung Hohenstücken, dem mit über 20.000 Einwohnern größten Stadtteil (Cante 1994).

Nach der Wende war Brandenburg/Havel einer massiven Deindustrialisierung ausgesetzt. Die Stadt erlebte durch die Schließung des Stahl- und Walzwerkes 1993 einen großen Strukturbruch. Die Ansiedlung der Heidelberger Druckmaschinen AG, die Übernahme des Getriebewerks durch die Zahnradfabrik Friedrichshafen sowie die Sicherung des Elektrostahlwerks durch den italienischen RIVA-Konzern versprachen zunächst eine gewisse Kontinuität des industriellen Entwicklungspfad. Durch die Privatisierung des Stahlkombinats schrumpfte die Zahl der Beschäftigten jedoch von ehemals 9.000 auf etwa 750 Beschäftigte im modernisierten Elektrostahlwerk. Zwischen 1989 und 1993 gingen in der Stadt über ein Drittel der Arbeitsplätze, insgesamt ca. 18.000, verloren (Schwarzer; Schweigel 1995: 274). Im Zeitraum 1995 bis 2001 hat die Stadt Bran-

denburg/Havel weitere 7.868 Arbeitsplätze verloren (zum Vergleich: Neuruppin 1.385). Die gravierenden sozioökonomischen Strukturdefizite der Stadt kommen in folgenden Fakten zum Ausdruck:

- Brandenburg/Havel wies bis 1999 als einziges Oberzentrum im Bundesland ein negatives Pendlersaldo auf, d.h. mehr Beschäftigte pendelten aus als ein (LUA 1999: 13). Das negative Pendlersaldo stellte die Rolle der Stadt als planerisch definiertes „regionales Entwicklungszentrum“ in Bezug auf den Arbeitsmarkt in Frage. Im Jahr 2002 ist das Pendlersaldo leicht positiv, liegt jedoch noch bei weniger als einem Viertel des Wertes von Neuruppin (Tab. 1).
- Im Hinblick auf den Anteil der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten mit einem Fachhochschul- oder Hochschulabschluss im Jahr 2001 liegt Brandenburg/Havel mit einem Wert von 8,0 noch unter dem Landesdurchschnitt von 9,3 Prozent. Das Bildungsniveau der Arbeitnehmer der Stadt entspricht der einer ländlichen Region wie der Uckermark (BBR 2003). Umgekehrt besteht ein Mangel an qualifizierten Arbeitskräften für die Dienstleistungsökonomie.
- Die Stadt Brandenburg/Havel rangiert bei den Existenzgründungen am unteren Ende im Land Brandenburg, eine „Kultur der Selbständigkeit“ ist gering ausgeprägt (Kujath 1999).

Neben diesen Strukturdefiziten hat die Stadt jedoch nach der Wende einige strategisch wichtige Neuansiedlungen zu verzeichnen. Seit 1992 wurde in den Klinkergebäuden einer früheren Kaserne die Fachhochschule Brandenburg/Havel angesiedelt. Brandenburg/Havel wurde damit zum ersten Mal in seiner Geschichte zu einer Hochschulstadt. Die Fachhochschule bietet die Studienfächer Angewandte Informatik, Maschinenbau, Betriebswirtschaftslehre, Wirtschaftsinformatik, Elektrotechnik und Technische Physik an. Derzeit sind etwa 2.000 Studenten auf dem Campus eingeschrieben. Zwischen der Fachhochschule und dem Technologie- und Gründerzentrum TGZ, das 1998 auf dem Gelände des ehemaligen Stahlwerks eingerichtet wurde, besteht ein Technologie- und Wissenstransfer. Weiterhin wurde als größere Dienstleistungsinstitution das Brandenburgische Oberlandesgericht im Jahr 1993 angesiedelt.

3.2 Neuruppin – Kontinuitäten der Verwaltungsstadt

Ab 1688 entwickelte sich in Neuruppin eine über dreihundertjährige Tradition als preussische Garnisonsstadt. Während der DDR waren zwischen 30.000 und 40.000 Angehörige der Sowjetarmee bei ca. 27.000 Einwohnern stationiert (ISW 1992). Große Gebiete am Rande Neuruppins waren als „zweite Kasernenstadt“ Sperrgebiet. Während dieser Entwicklungspfad mit dem Abzug der sowjetischen Streifkräfte 1989/90 abbrach, verkörpert Neuruppin bis heute die Kontinuität einer Kreis- und Verwaltungsstadt in einem dünn besiedelten ländlichen Raum. Nach dem großen Stadtbrand von 1787 erfolgte ein Wiederaufbau der Altstadt im klassizistischen Stil. Das Stadtbild ist seitdem durch den regelmäßigen Stadtgrundriss, großzügige Plätze und Karrees sowie einheitlich gestaltete Bürgerhäuser geprägt (Abb. 1). Ein beabsichtigter Bahnanschluss wurde 1846 durch Intervention des Landrates zunächst verhindert. Ab 1860 wurde Neuruppin Kreisstadt des ländlich geprägten Landkreises Ruppin. Die Stadt entwickelte sich durch die Ansiedlung verschiedener öffentlicher Verwaltungen (u. a. Landgericht, Kreiskrankenhaus, Hauptzollamt, Wasserbauamt, Finanz- und Versorgungsamt) allmählich zum Versorgungs- und Dienstleistungszentrum für die ländliche Region. Trotz der Ansiedlung einiger Tuchfabriken in den 1860er-Jahren und der Errichtung eines Feuerlöschgerätekwerkes ab 1905 blieb die industrielle Erwerbsbasis der Stadt relativ gering. Im Verlauf des 20. Jahrhunderts entwickelte sich vielmehr eine diversifizierte Wirtschaftsstruktur aus

Landwirtschaft, (Bau-)Handwerk, mittelständischen Produktionsbetrieben und Dienstleistungen. Den Zweiten Weltkrieg überstand die Stadt Neuruppin beinahe unzerstört. Ab 1947 wurden die Elektro-Physikalischen Werke angesiedelt. Diese waren während der DDR mit bis zu 3.500 Arbeitsplätzen der größte lokale Arbeitgeber. Daneben bestanden an größeren Betrieben ein Feuerlöschgerätekwerk (ca. 650 Arbeitsplätze) und ein Fertighauswerk (ca. 1.600 Arbeitsplätze). Dennoch wies die Beschäftigungsstruktur des Altkreises Ruppín vor der Wende bereits einen relativ hohen Anteil von 39,7 Prozent im Dienstleistungssektor auf (ISW 1992). Das Wald- und Seengebiet zwischen Neuruppin, Rheinsberg und Fürstenberg entwickelte sich zu einem Schwerpunkt betrieblicher FDGB-Heime und privater Erholungseinrichtungen.

In städtebaulicher Hinsicht bestand auch in Neuruppin zu Beginn der 1970er-Jahre die Vision zum Bau einer völlig neuen sozialistischen Großstadt für 120.000 Einwohner entlang des Ruppiner Sees. Diese Vision wurde nie verwirklicht, dagegen wurde der klassizistische Stadtkern von Neuruppin im Jahr 1979 in die Zentrale Denkmalliste der DDR aufgenommen (während in Brandenburg/Havel gleichzeitig der Flächenabriss geplant wurde). Dennoch litt die Altstadt während der DDR unter Abwanderungen und Wohnungsleerstand. Trotz einiger Sanierungserfolge schritt der Verfall der Bausubstanz voran. Ab 1969 bis in die 1980er-Jahre wurden drei industrielle Wohngebiete in der Südstadt errichtet, überwiegend für die Beschäftigten des Elektro-Physikalischen Werkes. Auch in Neuruppin hat sich während der DDR ein enger Zusammenhang zwischen Platte und Datsche herausgebildet. Die stadtabgewandte Freizeitgestaltung auf Wochenendgrundstücken und Kleingärten war stark ausgeprägt. Ca. 40 Prozent der Haushalte im Neubaugebiet verfügten über eine Datsche. An den Uferbereichen der Neuruppiner Seenkette im Stadtgebiet wurden insgesamt 55 Bungalowgebiete mit insgesamt 1.093 Bungalows gezählt.

Die Entwicklung der Einwohnerzahlen zwischen 1990 und 2002 zeigt, dass die demographische Schrumpfung in der Verwaltungsstadt Neuruppin mit 4,8 Prozent nur etwa ein Viertel der Industriestadt Brandenburg/Havel (18,5 Prozent) beträgt. Die für ostdeutsche Städte außergewöhnlich geringen Bevölkerungsverluste von Neuruppin sind zum Teil auf die großflächige Eingemeindung von Dörfern im Jahr 1993 zurückzuführen. Dadurch wurden Abwanderungen von Privathaushalten in das Umland statistisch aufgefangen. Zwischen 1996 und 2000 weist Neuruppin wieder ein positives Wanderungssaldo auf, während in Brandenburg/Havel das Wanderungssaldo negativ bleibt. Neuruppin ist die einzige Stadt des Städtekränzes, die im Zeitraum 1996 bis 1999 ein positives Wanderungssaldo gegenüber Berlin aufweist. Es ziehen in erster Linie jüngere Menschen, in der Regel wegen des Angebots an Ausbildungsplätzen, und Frauen im Rentenalter nach Neuruppin (ISW 2001).

Auch in der Region und Stadt Neuruppin ist die sozioökonomische Erwerbsbasis in der ersten Hälfte der 1990er-Jahre durch die Stilllegung industrieller und agrarischer Betriebe deutlich geschrumpft, die Arbeitslosigkeit blieb auf hohem Niveau. Durch die Liquidation der EPW ging die Zahl der Industriebeschäftigten auf ca. ein Drittel des Standes von 1989 zurück. Der Rückgang sozialversicherungspflichtiger Arbeitsplätze im Zeitraum 1995 bis 2001 betrug 9,1 Prozent. In Neuruppin hat sich der Dienstleistungssektor nach der Wende jedoch als ein wichtiger Stabilisierungsfaktor erwiesen. Der größte Arbeitgeber der Stadt im Jahr 2001 ist die Ruppiner Kliniken GmbH. Von den im Jahr 2002 insgesamt gezählten 2.424 Gewerbebetrieben sind rund 75 Prozent aus dem Bereich Handel und Dienstleistungen. 1.814 Handels- und Dienstleistungsunternehmen stehen 335 Handwerksbetriebe und nur 57 Industriebetriebe gegenüber (Fontanestadt Neuruppin 2002). Neben der Stadt- und Landkreisverwaltung sowie der Lan-

desklinik sind mehrere Landesbehörden (u. a. Landesversicherungsanstalt), das Landgericht und die Staatsanwaltschaft in Neuruppin ansässig. Darauf aufbauend haben sich weitere Dienstleistungen wie Handel, Banken und Versicherungen in der Stadt angesiedelt.

Neuruppin ist neben dem Doppelzentrum Jüterbog/Luckenwalde die einzige Stadt des Städtekranses, in der nach der Wende bisher keine öffentliche Hochschule und Fachhochschule angesiedelt wurde. Die Ansiedlung einer Fachhochschule ist eines der wichtigsten Ziele der Stadt seit den 1990er-Jahren, scheiterte jedoch bisher an der fehlenden Förderung seitens des Landes. Ersatzweise wurde in Neuruppin 1996 ein Umweltforschungszentrum durch das Land angesiedelt, das jedoch aufgrund von Finanzierungsproblemen nach einigen Jahren wieder geschlossen werden musste.

1991 erhielt Neuruppin erste Fördergelder für die Altstadtanierung, 1995 wurde die Altstadt als Sanierungsgebiet ausgewiesen. Da die Altstadt während der DDR stark vernachlässigt wurde und viele Wohnungen nach der Wende Modernisierungsdefizite und Restitutionsprobleme aufwiesen, standen Mitte der 1990er-Jahre etwa 20 Prozent der Wohnungen leer. Die Stadtsanierung hat im Zeitraum 1991 bis 2003 große Fortschritte gemacht und gilt heute auch aus Sicht des Denkmalschutzes als vorbildlich in Brandenburg (Fontanestadt Neuruppin 2003). Ebenfalls seit 1993 wurde die Sanierung und Wohnumfeldverbesserung im Neubaugebiet WK I-III im Rahmen des Bund-Länder-Programms und seit 1999 im Programm „Die Soziale Stadt“ gefördert. Im Unterschied zur Altstadt waren und sind hier kaum Leerstände zu verzeichnen.

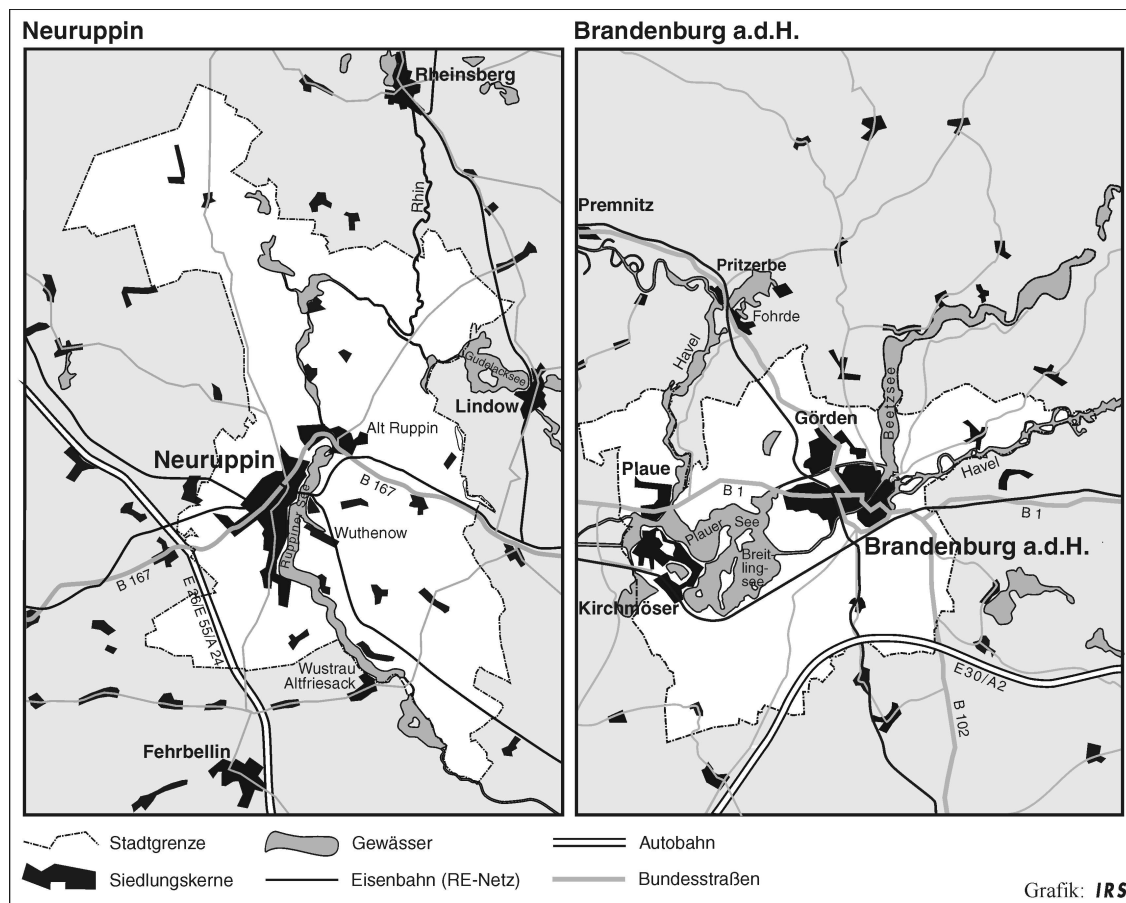
4 Regenerierungsstrategien in den Städten

4.1 Lebensqualität als Entwicklungspotenzial

Auch wenn die harten Standortfaktoren weiterhin eine notwendige Voraussetzung für Ansiedlungen bleiben, spielen die „weichen Standortfaktoren“ für wissensbasierte Dienstleistungen und kreative Branchen eine zunehmende Rolle (Grabow; Floeting 1998). Nach dem amerikanischen Regionalforscher Florida gewinnt für die „kreative Klasse“ der Faktor Lebensqualität eine zunehmende Bedeutung (Florida 2003). Im Hinblick auf die Lebensqualität in den Bereichen Wohnen, Freizeit und Erholung weisen Brandenburg/Havel und Neuruppin folgende Potenziale auf:

Die Stadt Brandenburg/Havel ist mit ihrer über tausendjährigen Geschichte die älteste Stadt im Land Brandenburg. Die Stadt hat nicht nur dem Land den Namen gegeben, sondern auch der heutigen Bundeshauptstadt Berlin das Stadtrecht verliehen. Den Stadtkern bilden drei mittelalterliche Stadtteile: Altstadt, Neustadt und Dominsel. Mit ca. 400 Baudenkmalern weist Brandenburg/Havel die größte Denkmaldichte der Städte im Land Brandenburg auf. Die Havel ist Namensgeber der Stadt und durchfließt mit ihren zahlreichen Nebenarmen und drei Seen die Stadt. Aufgrund des Wasserreichtums prägen 51 Brücken das Bild der Havelstadt. Das Wassersportrevier „Brandenburger Havelseen“ ist das größte zusammenhängende Binnenrevier in Europa. Etwa ein Fünftel der Stadtfläche wird durch Wasser bedeckt. Der lang gestreckte Beetzsee weist viele Anlegestellen für die Personenschiffahrt sowie eine Regattastrecke auf. Breitlingsee und Plauer See sind beliebte Freizeitseen in der Stadt, an denen sich viele Ausflugsgaststätten, Campingplätze, Badestrände und Bootsanlegestellen befinden.

Abb. 2: Die „Wasserstädte“ Brandenburg/Havel und Neuruppin



Die Stadt Neuruppin ist durch das städtebauliche Ensemble der klassizistischen Altstadt als „preußische Musterstadt“ sowie als Geburtsort von Theodor Fontane und Karl Friedrich Schinkel überregional bekannt. Seit 1998 führt Neuruppin den offiziellen Namenszusatz „Fontanestadt“. Ihre Attraktivität für Freizeit, Naherholung und Tourismus ergibt sich insbesondere aus der landschaftlichen Lage des Stadtkerns direkt am Ufer des Ruppiner Sees und der angrenzenden Seenkette. Die Ruppiner Seenrinne besteht aus dem Kalk-, Tornow-, Zermützel-, Tetzen-, Molchow-, Ruppiner-, Möllen- und Tholmannsee. Kennzeichnend für diese Seen ist ihre Lage im Wald, der meist bis an die Ufer heranreicht und nur von Lichtungen oder Siedlungsbereichen unterbrochen wird. Lediglich der Ruppiner See ist überwiegend von landwirtschaftlichen Nutzflächen umgeben. Aufgrund ihrer Lage an der Ruppiner Seenkette („Tor zur Ruppiner Schweiz“), der historischen Innenstadt sowie ihrem positiven Image als „Fontanestadt“ ist die Stadt Neuruppin bestrebt, zukünftig den Tourismus zu einem wichtigen Wirtschaftsfaktor für die Stadt und die Region zu entwickeln. Die Tourismus-Entwicklungskonzeption von 1998 formuliert die ehrgeizige Zielsetzung, „den Wirtschaftsfaktor Tourismus in der Stadt Neuruppin zu einem wesentlichen Impulsgeber der Stadtentwicklung zu forcieren“ (Entwicklungsgesellschaft Wassertourismus 1998: 56).

4.2 Leitbilder der Stadtentwicklung

4.2.1 Leitbild-Blockaden in Brandenburg/Havel

Für Brandenburg/Havel finden sich verschiedene Hinweise, welche die These einer lokalpolitischen Blockade gegenüber neuen Entwicklungsleitbildern in den 1990er-Jahren bestätigen. Eine sozialwissenschaftliche Milieustudie über die Stadt konstatiert: „Das

Selbstverständnis einer traditionellen Industrieregion begrenzt den Blickwinkel seiner Bewohner, wodurch andere Zukunftsperspektiven leicht vernachlässigt werden.“ (Schwarzer; Schweigel 1995: 277). Die Blockade des notwendigen Strukturwandels nach der Wende war auch durch die hohe personelle Kontinuität der lokalen Eliten bedingt. Die Milieustudie beschreibt ein „Ausbleiben eines tief greifenden Elitewechsels in Brandenburg“ (ebd.: 279) durch die Rotation der technokratischen Funktionselite in neue Tätigkeitsbereiche von Verwaltung und Wirtschaft. Hinzu kommt, dass in der Arbeiterstadt nur ein kleines stadtbürgerliches Milieu existiert, welches als Eigentümer, Existenzgründer oder Selbstständige mit der Altstadt verwurzelt ist. Auch der relativ hohe Anteil der kommunalen Wohnungsgesellschaften bzw. Wohnungsgenossenschaften von über 60 Prozent am gesamten Wohnungsbestand verweist auf eine geringe Bedeutung privatwirtschaftlicher Akteure in der Havelstadt.

Die These einer Blockade der Lokalpolitik während der 1990er-Jahre gegenüber den postindustriellen Entwicklungspotenzialen der Stadt wird durch folgende Fakten bestätigt:

- Da viele Angehörige früherer Werkseliten nach der Wende in Positionen der Stadtverwaltung oder öffentlicher Ämter wechselten, wurde in den 1990er-Jahren seitens der lokalen Politik eine Strategie der Reindustrialisierung von Brandenburg/Havel verfolgt (Schwarzer; Schweigel 1995). Das Wirtschaftsförderungskonzept der Stadt benennt u. a. das Ziel, die Stadt auch zukünftig als ein industrielles Zentrum des Landes Brandenburg zu sichern (Habermann 2004: 64). Bestandteil dieser Reindustrialisierungsstrategie war die Ausweisung von über 176 ha Industrie- und Gewerbeflächen auf vier Standorten, von denen weite Teile heute brachliegen. Das frühere Stahlwerksgelände wurde in einen Industrie- und Gewerbepark umgewandelt, der Bau eines städtischen Hafens forciert.
- Obwohl Brandenburg/Havel bereits im Jahr 1990 als Modellstadt des Bundes für Stadterneuerungsstrategien ausgewählt wurde und umfangreiche Fördermittel erhielt, ging die städtebauliche Sanierung der historischen Stadtkerne während der 1990er-Jahre im Vergleich zu anderen Städten nur sehr schleppend voran. Fördermittel wurden zeitweise nicht ausgegeben, sondern auf Festgeldkonten geparkt. Leerstände, baulicher Verfall, dürftige Angebote bestimmten lange das Bild der Innenstadt und der Bahnhofsvorstadt (Fritz-Haendeler 1998, Cante 1994).
- Obwohl Brandenburg/Havel über große Natur- und Landschaftspotenziale verfügt, wurde der Entwicklungsfaktor Tourismus in den 1990er-Jahren stadtpolitisch kaum genutzt. Der Tourismus stagnierte als Wirtschaftszweig. Die Zahl der Übernachtungen ging bis Ende der 1990er-Jahre sogar wieder zurück, die Verweildauer der Gäste ist die geringste aller Kreise bzw. kreisfreien Städte des Landes (LUA 2001: 13).

Erst seit einigen Jahren wird das Leitbild der Industriestadt Brandenburg/Havel stadtpolitisch stärker in Frage gestellt. Das von einer Leitbildkommission erarbeitete und durch die Stadtverordneten im Jahr 2002 beschlossene gesamtstädtische Leitbild identifiziert drei neue „Lebensadern“ für Brandenburg/Havel: Wasserstadt, Kulturstadt und Bildungsstadt. Im Erarbeitungsprozess des Leitbildes entzündeten sich allerdings heftige politische Konflikte, da eine Gruppe von Wirtschaftsvertretern Brandenburg/Havel weiter als Industriestadt sehen wollte, andere jedoch genau dies ablehnten. Das Leitbild wurde schließlich wieder aus der öffentlichen Präsentation der Stadt im Internet entfernt (Habermann 2004). Der fehlende Konsens bezüglich eines gesamtstädtischen Entwicklungsleitbildes bestätigt die These, dass sich in Brandenburg/Havel weiterhin „zwei Linien im politischen Raum blockieren: eine ‚alte‘ Linie entlang der industriellen Produktionstraditionen und eine neue, bisher schwächere, die eher auf die Aktivierung pri-

vaten und bürgerschaftlichen Engagements in der Stadt z. B. unter Bezug auf die Fachhochschule, das Technologie- und Gründerzentrum, die kulturelle Tradition der Stadt und nicht zuletzt den neuen Mittelstand und die global orientierten Unternehmen setzt“ (Kujath 1999: 22). Ähnliche lokale Konflikte zeigen sich aktuell bei der Umsetzung des Bund-Länder-Programms Stadtumbau Ost. Stadtplanung und Wohnungswirtschaft haben bis 2005 keinen Konsens über die notwendigen Abriss- und Aufwertungsstrategien erzielt, sodass vorhandene Programm-Mittel bisher nur sehr zögerlich in Anspruch genommen wurden. Das Ziel des kommunalen Wohnungsunternehmens, im Jahr 2005 einen Großteil der über 500 geplanten Wohnungsabrisse in den Sanierungsgebieten Innenstadt und den historischen Vorstädten vorzunehmen, führte zu heftigen öffentlichen Protesten in der Stadt.

4.2.2 Leitbilder in Neuruppin

Die Stadtentwicklungspolitik in Neuruppin basierte nach der Wende zunächst auf der Erwartung eines starken demographischen Wachstums. Das Stadtplanungsamt legte zu Beginn der 1990er-Jahre in seinem langfristigen städtebaulichen Rahmenplan etwa 50.000 Einwohner zugrunde (ISW 1992). Mitte der 1990er-Jahre wurde in Neuruppin durch die Stadtverwaltung unter Einbeziehung eines externen Moderators ein breiter Stadtdialog mit Vertretern der Wirtschaft, von Vereinen und Bürgern zur konsensualen Entwicklung eines Leitbildes initiiert. Ziel des Leitbildprozesses war die Festlegung von Prioritäten und die Identifizierung von Schlüsselprojekten. Das 1998 veröffentlichte Leitbild „Neuruppin 2006“ definierte die Fontanestadt noch als eine „wachsende Stadt“ mit einer Zielgröße von 40.000 Einwohnern. „Dieser Zuwachs wird möglich durch eine stetig verbesserte Wohn- und Freizeitqualität und die durch den Bahnanschluss hervorragende Erreichbarkeit von und nach Berlin.“ (Stadt Neuruppin 1998: 4). Erst in der Fortschreibung des Leitbildes „Fontanestadt Neuruppin 2015“ aus dem Jahr 2003 wird dieses Wachstumsziel angesichts der demographischen Entwicklungstrends revidiert: „Der Leitgedanke einer ‚wachsenden‘ Stadt kann bei diesen Rahmenbedingungen nicht auf Bevölkerungswachstum zielen, sondern er verkörpert den Anspruch, Wirtschaftskraft, Attraktivität und Qualität der Stadt zu mehren.“ (Fontanestadt Neuruppin 2003: 6).

In beiden Leitbildern werden die Potenziale der Stadt primär in den Bereichen Kultur, Bildung, Wohnqualität und Landschaft gesehen. Seit 1998 trägt die Stadt den offiziellen Namenszusatz „Fontanestadt“ und verdeutlicht damit ihren kulturellen Anspruch auch nach außen. Im neuen Leitbild für 2015 will sich Neuruppin als Standort für Bildung, Verwaltung und Wirtschaft profilieren. Die Stadtpolitik setzt dabei auf die offensive Vermarktung von „Stadt, Kultur und Wasser“ (Fontanestadt Neuruppin 2003).

4.3 Strategische Projekte der Stadtentwicklung

In Brandenburg/Havel wurden nicht zuletzt seit dem personellen Wechsel in der politischen Spitze seit einigen Jahren neue strategische Projekte eingeleitet, die zu einer zukünftigen Regenerierung der Stadt beitragen können:

- In den letzten Jahren wird dem Tourismus in der Stadt eine hohe Priorität als Entwicklungsfaktor eingeräumt. Ein Konzept Wassertourismus wurde erarbeitet, das neben Anlegestellen für Schiffe u. a. auch den Bau einer Jugendherberge vorsieht.
- Im Jahr 2005 fand in Brandenburg/Havel die Juniorenweltmeisterschaft im Rudern statt. Dieses internationale Sport-Event sollte das Image der „Wasserstadt“ stärken und verbessern.

- Die Sanierung und Wiederbelebung der Bahnhofsvorstadt durch URBAN II-Fördermittel zeigt inzwischen sichtbare Fortschritte und wird das städtebauliche Bild der Stadt verbessern.
- Im Dienstleistungsbereich wurden u. a. das Oberlandesgericht, die Generalbundesanwaltschaft und die Anwaltskammer angesiedelt sowie die Städtischen Kliniken erweitert.

Mit der Ansiedlung der Fachhochschule bildet sich langsam ein neues akademisches Milieu, das in der Arbeiterstadt allerdings bisher keine Tradition hat. Offen bleibt derzeit die Frage, welche Beschäftigungs- und Ausgründungseffekte in Zukunft von der Fachhochschule und dem Technologie- und Gründerzentrum ausgehen werden. Empirische Untersuchungen hierzu liegen leider bisher nicht vor.

In Neuruppin wird im Leitbild 2015 u. a. folgenden Projekten eine strategische Bedeutung für die Stadtentwicklung beigemessen:

- Die Stadt hatte sich um die Landesgartenschau im Jahr 2010 beworben. Diesem Event wurde eine wichtige Motor- und Signalwirkung für die zukünftige Stadtentwicklung zugesprochen. Allerdings scheiterte die Bewerbung 2005.
- Die Stadt sieht sich aufgrund ihres diversifizierten Schulangebotes als wichtigen Bildungsstandort in der Region. Die Ansiedlung einer Fachhochschule wird bis 2015 weiterhin angestrebt. Aufgrund der Schwierigkeiten bei der Ansiedlung einer öffentlichen Fachhochschule bemüht sich die Stadt inzwischen um die Ansiedlung einer privaten Fachhochschule.
- Das zwischen der Altstadt und dem Ruppiner See gelegene Seetorviertel soll als ein Schlüsselprojekt zu einer „Erlebnisstadt am Wasser“ entwickelt werden. Dazu gehören u. a. eine Uferpromenade, eine Marina, ein Wellnessbad, ein Vier-Sterne-Hotel und ein Wohngebiet.
- Rund um den Ruppiner See soll ein Wassersportzentrum mit Regattastraße für die Wassersportvereine, die Naherholung und den Tourismus entstehen (Fontanestadt Neuruppin 2003).

Auch wenn die Bewerbung der Stadt um die Landesgartenschau inzwischen gescheitert ist und andere wichtige Schlüsselprojekte wie die Ansiedlung einer Fachhochschule auf Umsetzungsprobleme stoßen, zeichnet sich die strategische Herangehensweise in Neuruppin vor allem durch Flexibilität und Offenheit aus. Diese Flexibilität ermöglicht es, auch aus dem Scheitern von Projekten zu lernen und daraufhin die Strategien neu auszurichten.

4.4 Vergleich der Regenerierungsstrategien

Im Vergleich der Regenerierungsstrategien zwischen Brandenburg/Havel und Neuruppin fällt besonders auf, dass in der Fontanestadt die sektorale Integration von städtebaulichen, wohnungspolitischen und wirtschaftlichen Erneuerungspolitiken weitaus konsistenter gelungen zu sein scheint. Leitbilder und strategische Projekte konzentrieren sich in Neuruppin fast ausschließlich auf die historische Altstadt. Das Leitbild der Kultur-, Bildungs- und Wasserstadt erzeugt in Neuruppin einen hohen lokalpolitischen Konsens nach innen und wirkt zugleich als attraktives Image nach außen. Die industriell errichteten Großwohnsiedlungen, deren Anteil an den Mietwohnungen sogar höher ist als in Brandenburg/Havel, werden stadtpolitisch nicht vernachlässigt, bleiben jedoch aus dem Leitbild von Neuruppin weitgehend ausgeblendet.

Demgegenüber erweist sich die sektorale Integration von städtebaulichen, wohnungs-politischen und wirtschaftlichen Erneuerungspolitiken in Brandenburg/Havel als eine weitaus schwierigere Aufgabe. Der anhaltende Dissens um ein tragfähiges Leitbild in der früheren „Industriestadt im Grünen“ verweist auf eine ausgeprägte stadtpolitische Fragmentierung, wobei unterschiedliche Milieus, Akteure und Interessen miteinander konkurrieren. Stadtumbau und Wirtschaftsförderung beziehen sich auf unterschiedliche Entwicklungspotenziale und Zielgebiete in der Stadt. Brandenburg/Havel erscheint heute zerrissen zwischen der im Niedergang befindlichen Industriestadt und der noch nicht zur neuen Blüte erlangten Kultur-, Wasser- und Bildungsstadt.

5 Schlussfolgerungen

Aus dem Vergleich der Regenerierungsstrategien in den Städten Brandenburg/Havel und Neuruppin lassen sich folgende Schlussfolgerungen für die lokale Stadtpolitik ziehen:

- Obwohl Brandenburg/Havel eine bessere verkehrliche Erreichbarkeit von Berlin und Potsdam als Neuruppin aufweist und seit 1992 ein wissensbasierter Fachhochschulstandort ist, während dieses Ziel in Neuruppin bisher gescheitert ist, verlaufen in der früheren Stahlstadt die demographischen und sozioökonomischen Schrumpfungstrends bisher eindeutig negativer. Die Industriestadt Brandenburg/Havel ist von abwanderungsbedingten Schrumpfungsprozessen durch Deindustrialisierung und Suburbanisierung deutlich stärker betroffen als Neuruppin. Aufgrund der sehr unterschiedlichen Ausgangslagen ist die Bewältigung des Strukturwandels in der Havelstadt seit der Wende eine ungleich schwierigere lokalpolitische Aufgabe als in der durch kontinuierlichere Entwicklungspfade geprägten Stadt Neuruppin.
- Die Blockade in Brandenburg/Havel bei der Hinwendung zu den weichen Standortfaktoren und neuen Leitbildern der Wasser-, Bildungs- und Kulturstadt verweist auf die bremsende Rolle lokaler Eliten bei der Bewältigung von Schrumpfungsprozessen. Die Regenerierung der Stadt während der 1990er-Jahre wurde dadurch zumindest verzögert, anhaltende Konflikte zwischen wichtigen Akteuren in der Stadt erschweren die strategische Festlegung von Prioritäten und Schlüsselprojekten. Ein personeller Austausch lokaler Eliten, wie er in den nordenglischen Industriestädten während der 1980er-Jahre in England auf der Basis der zentralistischen und neo-konservativen Stadtpolitik von London aus vollzogen wurde, scheidet in Deutschland als Instrument der Landespolitik aus und kann nur im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung erfolgen.
- Offen bleibt in Brandenburg/Havel, inwieweit die Neugründungen der Fachhochschule und des Technologie- und Gründerzentrums auf dem Gelände des ehemaligen Stahlwerks die Inkubatoren für eine postindustrielle Wirtschaftsbasis der Havelstadt bilden werden. Erst wenn die Fachhochschule und das Gründerzentrum im Strukturwandel von der Stahl- zur Dienstleistungsstadt zukünftig eine breitere Beschäftigungsbasis eröffnen, lässt sich bewerten, inwieweit das aktuelle Schlagwort der „wissensbasierten Stadtentwicklung“ eine tragfähige Basis auch für alte Industriestädte darstellen kann, die keine Traditionen als Universitäts- und Forschungsstandort haben.

Im Hinblick auf die aktuelle Diskussion zur Revision des Leitbildes der Dezentralen Konzentration lassen sich folgende Thesen für die Landes- und Regionalplanung ableiten:

- Das Leitbild der Dezentralen Konzentration wurde auf der Grundlage unrealistischer Wachstumshoffnungen für die Metropole Berlin zu Beginn der 1990er-Jahre entwickelt. Es orientierte sich an den Stadterweiterungsmodellen prosperierender europäischer Metropolen wie London und Paris. Nach dem Vorbild der New Towns um London entstand die Idee, eigenständige Regionalstädte in den Randregionen Brandenburgs zu entwickeln. Zu seiner Verwirklichung setzt dieses Leitbild die Verteilung von Wachstumsüberschüssen aus der Metropole Berlin voraus, die bisher nicht gegeben sind. Da kein demographischer und wirtschaftlicher Wachstumsdruck in der Metropolregion Berlin vorhanden und mittelfristig zu erwarten ist, könnte im Zuge der aktuellen landesplanerischen Anpassung des Leitbildes die Definition von „Entlastungsfunktionen“ entfallen.
- Die Ausweisung des Städtekranses basiert auf dem planerischen Raumkonstrukt des „dritten Städterings“. Die Auswahl der Städte ist Berlin-zentriert und erfolgte aufgrund ihrer geographischen Lage in „ausreichender räumlicher Distanz, aber besonderer Lagegunst zu Berlin“. Dieses ringkonzentrische Leitbild benötigt eine Neubestimmung, da einerseits die Entwicklungsimpulse aus Berlin überschätzt und andererseits die Raumdistanzen im dünn besiedelten Brandenburg in den 1990er-Jahren als Entwicklungshemmnis offensichtlich unterschätzt wurden. Die wechselseitigen Pendlerverflechtungen zwischen Berlin und den Randregionen Brandenburgs sind bisher eher noch gering ausgeprägt, weite Teile der Randregionen zählen damit nicht zum Umland Berlins. Spezifische Zuwanderungsimpulse aus Berlin zeichnen sich für manche Mittelstädte dagegen in Angeboten für Studierende oder für das Alterswohnen großstadtmüder Metropolbewohner ab.
- Der Städtekranz besteht aus sieben, im Hinblick auf Stadtgröße, Wirtschaftsbasis und regionale Zentralität sehr ungleichen Klein- und Mittelstädten. Das Spektrum reicht vom früheren Ackerbürgerstädtchen Jüterbog bis zur (Noch-)Großstadt Cottbus. Diese Städte können mit ihren Bildungs-, Einkaufs- und Verwaltungsangeboten zukünftig weiterhin „Ankerfunktionen“ als zentrale Orte für die flächendeckende Versorgung mit öffentlicher Infrastruktur in den sich weiter entleerenden ländlichen Regionen einnehmen. Die für 2006 geplante Reduzierung der Zahl zentraler Orte sieht für Neuruppin und Eberswalde eine Abstufung auf Mittelzentren und für Jüterbog auf ein Nahbereichszentrum vor. Anstelle der Ausweisung von Ober- oder Mittelzentren nach einheitlichen Ausstattungskriterien sollte die Landes- und Regionalplanung zukünftig stärker die individuellen Stärken und Profile der Städte herausarbeiten.
- Da sich das Bund-Länder-Programm „Stadtumbau Ost“ auf städtebauliche und wohnungswirtschaftliche Aspekte begrenzt und keine Wirtschafts- und Beschäftigungsförderung umfasst, kann hier noch nicht von einer Regenerierungsstrategie gesprochen werden. Erfahrungen in den bereits frühzeitig von demographischen und sozioökonomischen Schrumpfungsprozessen betroffenen nordenglischen Industriestädten wie Sheffield, Manchester und Liverpool zeigen, dass die sektorale Integration durch Bündelung städtebaulicher, wohnungs-, sozial- und wirtschaftspolitischer Fördermittel in Teilgebieten der Stadt eine wichtige Bedingung für den Erfolg von Regenerierungsstrategien darstellt. Inwieweit die nordenglischen Ansätze auf Ostdeutschland zu übertragen sind, bedarf weiterer Klärungen. In Brandenburg liegen bereits positive Erfahrungen mit integrierten Förderprogrammen vor (u.a. URBAN II, Soziale Stadt, Zukunft im Stadtteil – ZiS 2000), deren Notwendigkeit wegen der zu erwartenden weiteren Verknappung öffentlicher Fördermittel zukünftig voraussichtlich noch wachsen wird.

Literatur

- BBR – Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.) (2003): INKAR. Indikatoren und Karten zur Raumentwicklung, Ausgabe 2003 (CD-Rom zu Berichte, Band 17), Bonn.
- Beyer, W.; Birkholz, K. (2003): Strukturräumliche Entwicklungstrends in Brandenburgs Randregionen. In: IRS aktuell, Nr. 41, Erkner, S. 2-4.
- Bodenschatz, H.; Seifert, C. (1992): Stadtbaukunst in Brandenburg an der Havel. Berlin.
- Cante, M. (1994): Stadt Brandenburg an der Havel, Denkmaltopographie Bundesrepublik Deutschland, Denkmale in Brandenburg, Teil 1. Worms am Rhein.
- Entwicklungsgesellschaft Wassertourismus Nord-West-Brandenburg mbH (1998): Tourismus-Entwicklungskonzeption Neuruppin. Neuruppin.
- Florida, R. (2002): The rise of the creative class. New York.
- Fontanestadt Neuruppin (2003): Neuruppin 2015. Stadt Kultur Wasser. Neuruppin (Broschüre).
- Fontanestadt Neuruppin (2003a): Stadterneuerung Fontanestadt Neuruppin 1991-2003. Überblick, Bilanz, Ausblick. Neuruppin (Broschüre StadtInfo).
- Friedrichs, J. (1993): A Theory of Urban Decline: Economy, Demography and Political Elites. In: Urban Studies, vol. 30, no. 6, S. 907-917.
- Fritz-Haendeler, R. (1998): Flüchten oder Stadt-Halten. Stadtentwicklungspolitik und Milieu-Wahrnehmung am Beispiel der Stadt Brandenburg. In: RaumPlanung 80, Dortmund, S. 24-28.
- GL – Gemeinsame Landesplanungsabteilung (Hrsg.) (1998): Gemeinsam planen für Berlin und Brandenburg. Potsdam.
- Grabow, B.; Floeting, H. (1998): Städte in der Dienstleistungs- und Informationsgesellschaft. In: Egel, J.; Seitz, H. (Hrsg.): Städte vor neuen Herausforderungen. ZEW Wirtschaftsanalysen, Bd. 28, Baden-Baden, S. 15-52.
- Habermann, A. (2004): Wirtschaftlicher Strukturwandel und Stadtentwicklung in Mittelstädten Ostdeutschlands – untersucht am Beispiel der Städte Brandenburg an der Havel und Neuruppin. Masterarbeit am Institut für Geographie der Universität Potsdam, Potsdam.
- Hunger, B. et al. (1990): Städtebauprognose DDR. Arbeitshefte des Instituts für Stadt- und Regionalplanung, Technische Universität Berlin, H. 42, Berlin.
- IRS – Institut für Regionalentwicklung und Strukturplanung (Hrsg.) (1993): Stadterweiterungen im Umkreis von Metropolen. IRS Regio 1/1993, Berlin.
- ISW – Institut für Stadtentwicklung und Wohnen des Landes Brandenburg (1992): Regionale Entwicklungszentren. Potentiale, Infrastruktur, Erreichbarkeit. Potsdam.
- ISW – Institut für Stadtentwicklung und Wohnen des Landes Brandenburg (2001): Nachfragetendenzen in ausgewählten Teilräumen. Frankfurt/Oder.
- Kühn, M. (2006): Strategische Planung. In: Oswalt, Ph. (Hrsg.): Schrumpfende Städte. Bd. 2, Ostfildern-Ruit, S. 331-335.
- Kujath, H. J. (1986): Regeneration der Stadt. Ökonomie und Politik des Wandels im Wohnungsbestand. Hamburg.
- Kujath, H. J. (1999): Kontinuitäten und Brüche der Wirtschaftsentwicklung in ausgewählten Städten und Regionen Ostdeutschlands. In: Aus Politik und Zeitgeschichte; Bd. 5, Bonn, S. 15-25.
- Kunzmann, K. (1993): Pittsburgh – eine Erfolgsgeschichte? In: Kunzmann, K.; Lang, M.; Theisen, R. (Hrsg.): Pittsburgh – eine Erfolgsgeschichte? Dortmunder Beiträge zur Raumplanung, Bd. 65, Dortmund, S. 10-21.
- LUA – Landesumweltamt Brandenburg (Hrsg. 2001): Brandenburg regional 2001. Potsdam.
- Landtag Brandenburg (2004): Bericht zu den demographischen und wirtschaftsstrukturellen Veränderungen in Brandenburg. Bericht der Landesregierung, Drucksache 3/7088, Potsdam.
- Metzler, M. (1996): Stadt Neuruppin. Denkmaltopographie Bundesrepublik Deutschland, Denkmale in Brandenburg, Landkreis Ostprignitz-Ruppin. Worms am Rhein.
- Roberts, P.; Sykes, H. (Eds.) (2000): Urban regeneration. A handbook, London.
- Robson, B. (2002): Mancunian ways: the politics of regeneration. In: Peck, Jamie; Ward, Kevin (Eds.): City of revolution. Restructuring Manchester. Manchester and New York, pp. 34-49.
- Schwarzer, Th.; Schweigel, K. (1995): Brandenburg. Industriestadt zwischen Stahlmodell und wirtschaftlicher Vielfalt. In: Vester, M.; Hofmann, M.; Zierke, I. (Hrsg.): Soziale Milieus in Ostdeutschland. Köln, S. 230-288.
- Stadtverwaltung Brandenburg an der Havel, Amt für Wirtschaftsförderung (Hrsg.) (o. J.): Brandenburg an der Havel – Wirtschaftsstandort mit Zukunft. Brandenburg/Havel (Broschüre).

Stadtverwaltung Neuruppin (1998): Neuruppin 2006. Eine Stadt der Zukunft. Neuruppin (Broschüre).

Stadt Neuruppin (2002): Integriertes Stadtentwicklungskonzept im Rahmen des Wettbewerbs „Stadtumbau Ost“. Endbericht, Potsdam.

Peter Dehne, Christine Hannemann

Kleine Stadt, was tun? – Zukunftschancen von kleinen Städten im Peripherieraum Nordostdeutschlands

Gliederung

- 1 Einleitung
- 2 Die Kleine Stadt im Peripherieraum sehr geringer Dichte – Definition und Ausgangslage
 - 2.1 Die Kleine Stadt
 - 2.2 Der Peripherieraum
 - 2.3 Die Kleine Stadt in der europäischen Raumentwicklungspolitik
- 3 Die Krise der Kleinen Stadt – Traditionswandel, Funktionsverlust und Heterogenität
- 4 Die Kleinen Städte in Brandenburg und Mecklenburg-Vorpommern – Analyse von Strukturindikatoren
- 5 Die Zukunft der Kleinen Stadt – Leitmotive oder der Versuch einer Typologie
- 6 Kleinstadtleben – lebensweltliche Potenziale
- 7 Das „Handelszentrum“ im Peripherieraum – Von der Kleinen Stadt zur Kleinstadtregion
- 8 Kommunale Handlungsfelder für die Zukunftsfähigkeit
 - 8.1 Anpassungsstrategien – Umbau vor dem Hintergrund des demographischen Wandels
 - 8.2 Nutzung des Sozialkapitals und Stärkung der Identität
 - 8.3 Problem- und aufgabenbezogene Kooperationen
- 9 Zusammenfassung und Fazit

Literatur

1 Einleitung

Der Nordosten Deutschlands ist weitgehend von ländlichen Siedlungsstrukturen mit kleinen Städten als regionalen Hauptorten geprägt. Es ist eine Region, deren wirtschaftliche Basis seit Anfang der Neunzigerjahre weitgehend daniederliegt. Arbeits- und Ausbildungswanderung sowie Geburtenrückgang verschärfen die prekäre Lage. Diese Trends halten an und werden außerdem vom gesamtgesellschaftlichen Trend der demographischen Alterung überlagert.

Viele Kommunalvertreter fragen sich, welche Strategien ihre Städte mit solchen Entwicklungsbedingungen zukunftsfähig halten können, zumal veränderte Lebensstile und

gesellschaftliche Rahmenbedingungen zu einer Ausdünnung traditioneller kleinstädtischer Funktionen führen. Die Menschen beziehen bei der Suche nach Arbeit, attraktiven Freizeitangeboten, gesundem Leben und Erholung zunehmend einen weiten regionalen Raum ein. Bus- und Bahnstrecken werden gleichzeitig stillgelegt, bestimmte Funktionen im Freizeit-, Kultur- und Bildungsbereich werden nicht mehr ausreichend finanziert. Gleichzeitig wird das Prinzip der gleichwertigen Förderung aller Regionen nicht nur im Kontext der Föderalismusdebatte infrage gestellt und vom Prinzip einer wachstumsorientierten Regionalentwicklung überlagert (BBR 2005b, Brandenburg 2005).

Der Aufsatz thematisiert die aktuellen Entwicklungsbedingungen der Kleinstädte im Äußeren Entwicklungsraum Brandenburgs und in Mecklenburg-Vorpommern und diskutiert Strategiefelder für ihre zukünftige Entwicklung aus regionalwissenschaftlicher und stadtsoziologischer Perspektive. Damit knüpft der Beitrag an Diskussionen auf Bundes- und Landesebene Ende der 1980er- und der 1990er-Jahre an und reflektiert deren Ergebnisse vor dem Hintergrund des wirtschaftsstrukturellen Wandels und der demographischen Umbrüche im ländlichen Raum. Bezugspunkt ist die 1997 vom Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau vorgelegte Broschüre „Strategien für strukturschwache ländliche Räume. Raumordnerische Handlungsempfehlungen zur Stabilisierung und Entwicklung strukturschwacher ländlicher Räume“ (Schäfer u. a. 1997). Diese untersuchte die Unterschiedlichkeit ländlicher und strukturschwacher peripherer Räume in mehreren Typen und empfahl eine integrierte Vorgehensweise zur Stabilisierung und Entwicklung. Die Dynamik der Bevölkerungsentwicklung und -alterung erfordert heute jedoch noch differenziertere Strategieansätze bzw. deren Weiterentwicklung. Hier besonders, da das Stadt-Land-Geflecht aufgrund der neuen Landschaftsqualitäten an Bedeutung für künftige Entwicklungen (Landwirtschaft, Tourismus etc.) gewonnen hat.

2 Die Kleine Stadt im Peripherieraum sehr geringer Dichte – Definition und Ausgangslage

2.1 Die Kleine Stadt

Analog zur Diskussion um den ländlichen Raum kann man nicht von „der“ Kleinstadt sprechen: Gerade die Kleinstädte sind unüberschaubar in Vielfalt und Spezifik. Die Kleinstädte in Deutschland unterscheiden sich nach Größe, Geschichte, Architektur und Siedlungsstruktur, ihrer Lage im Raum und ihrer siedlungsstrukturellen und wirtschaftlichen Funktion. In einer Studie, die sich mit Kleinstädten beschäftigt, muss deshalb zunächst definiert werden, was unter „Kleinstadt“ subsumiert wird. Grundlage für diese Auswahlkriterien sind Erfahrungen aus der Kleinstadtforschung und die empirischen Spezifika kleiner Städte (vgl. Hannemann 2004: 16 ff.; Flacke 2004).

Das Bundesamt für Raumordnung und Bauwesen klassifiziert die Städte im Rahmen der laufenden Raumbeobachtung nach den drei Kriterien Zentralität, Einwohnerzahl und Stadtrecht. Die Kleinstadt hat danach bis etwa 20.000 Einwohner und verfügt meist über eine geringe zentralörtliche Stufe (BMVBW 2005: 4, Gatzweiler u. a. 2003: 4). Diese Auswahlkriterien wurden für unsere Studie übernommen. Zu berücksichtigen ist jedoch, dass in Ostdeutschland die regionalen Städtesysteme sehr weitmaschig sind und von deutlich kleineren Städten geprägt sind. Zudem haben die meisten Städte dieser Region weniger als 15.000 Einwohner und als Kleinstadt deutlich weniger als 10.000

Einwohner (vgl. Schäfer u. a. 1992: 32 ff.). Daher erscheint im vorliegenden Kontext eine Eingrenzung auf 15.000 Einwohner gerechtfertigt.¹

Als Kleine Stadt werden für diese Ausarbeitung Orte bestimmt (Schäfer u. a. 1992, 33 und Hannemann 2004, 23), die

- bis etwa 15.000 Einwohner zählen
- hinsichtlich des Stadtgrundrisses, der Bebauungs- und Sozialstruktur städtisch geprägt sind
- Versorgungsfunktionen wahrnehmen (mindestens Grundzentrum bzw. Unterzentrum)
- in der Regel eine lange Tradition des Stadtrechts, häufig seit dem Mittelalter, haben
- in der Regel nicht (mehr) Kreissitz sind

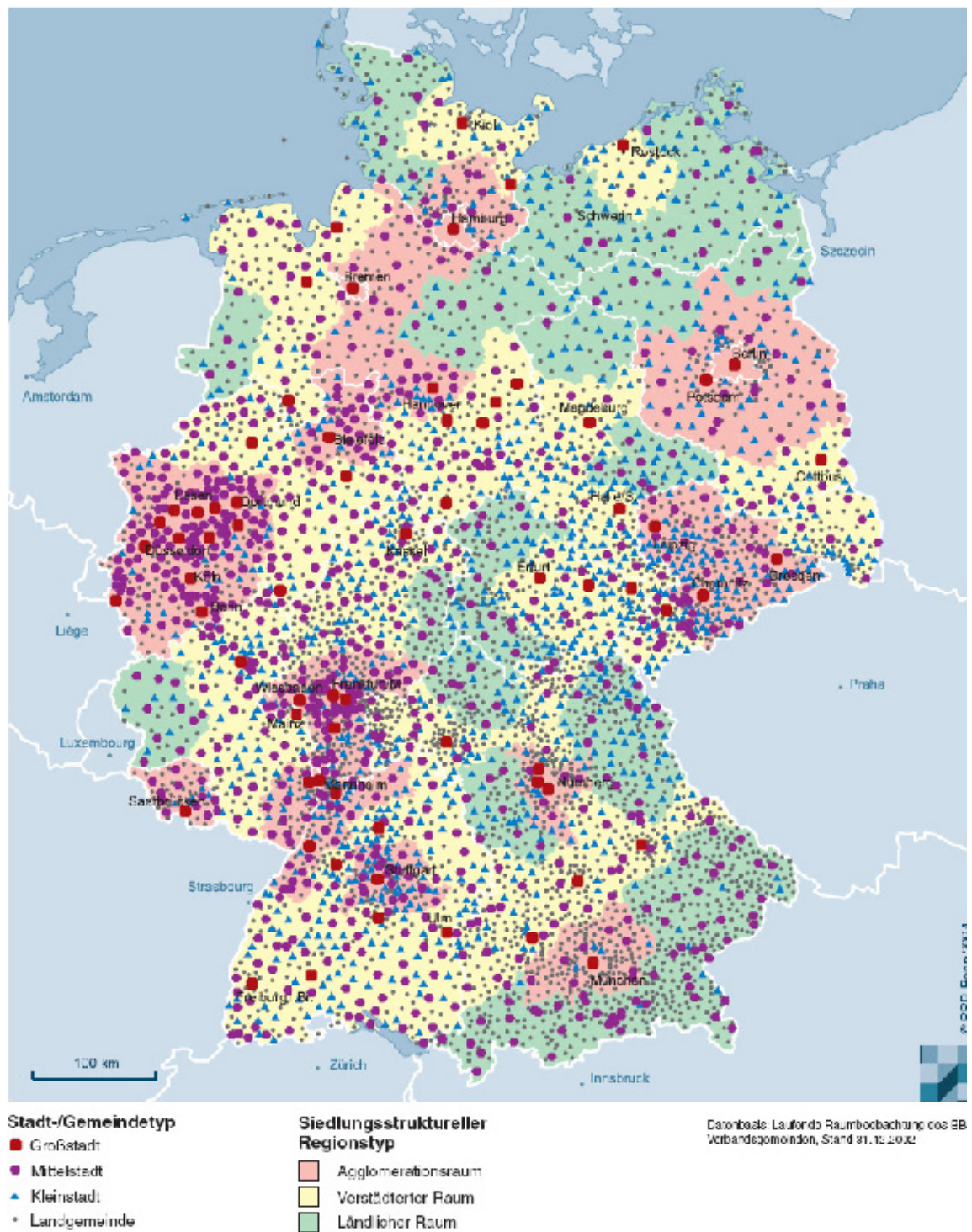
Im Äußeren Entwicklungsraum Brandenburgs erfüllen 54 von 93 Städten diese Kriterien. In Mecklenburg-Vorpommern sind dies 51 der 85 Städte des Landes. Eine Vielzahl der kleineren Städte unter 3.000 Einwohner ist in die Untersuchungsgesamtheit nicht aufgenommen, da diese nicht die Funktion eines Grund- oder Unterzentrums haben. Das kleinstädtisch geprägte Städtensystem im Untersuchungsgebiet wird auch durch die Tatsache unterstrichen, dass es im Äußeren Entwicklungsraum Brandenburgs überhaupt nur sieben Städte über 20.000 Einwohner gibt. In Mecklenburg-Vorpommern sind es ebenfalls nur sechs größere Städte und vier Mittelstädte (20.000 bis 30.000 Einwohner). Auch im bundesdeutschen Maßstab stellt die Dominanz der Kleinen Städte eine Besonderheit dar, wie die Abbildung 1 zeigt.

2.2 Der Peripherieraum

Das BBR hat im aktuellen Raumordnungsbericht 2005 (BBR 2005b), ergänzend zu den herkömmlichen siedlungsstrukturellen Gebietstypen „Agglomerationsräume“, „Verstädterte Räume“ und „Ländliche Räume“, eine neue problemorientierte Grundtypisierung des Bundesgebietes eingeführt. Sie ist weitgehend von Verwaltungsgrenzen unabhängig und auf die aktuelle Leitbildentwicklung der Bundesraumordnung ausgerichtet (Schürt u. a. 2005). Aus der Überlagerung von Bevölkerungsdichte und Zentralität ergibt sich das klassische Bild von Zentrum und Peripherie, differenziert nach unterschiedlichen Dichtestufen (Zentralraum, Zwischenraum, Peripherieraum). Der größte Teil des Untersuchungsraums in Brandenburg und Mecklenburg-Vorpommern liegt danach im „Peripherieraum sehr geringer Dichte“ (vgl. Abbildung 2). Diese Regionen mit Schrumpfungstendenzen sind gekennzeichnet durch Entleerung von Bevölkerung und Arbeitsplätzen sowie durch den Rückgang von Infrastrukturangeboten, Kaufkraft und regionalen Entwicklungspotenzialen (Human- und Sachkapital) (BBR 2005b: 87).

Der Äußere Entwicklungsraum Brandenburgs umfasst eine Fläche von 25.029 km², das sind nahezu 85 Prozent der Gesamtfläche des Landes Brandenburg. Mit Stand von 12/2002 lebten im Äußeren Entwicklungsraum 1.615,5 Tsd. der 2.582,4 Tsd. Einwohner Brandenburgs. Die Einwohnerdichte liegt damit mit nur 65 Personen/km² deutlich unter dem Landesdurchschnitt (88 Personen/km²) und noch unter der Mecklenburg-Vorpommerns (76 Personen/km²).

¹ Wenn im Folgenden Bezug auf Untersuchungen des BBR Bezug genommen wird, sind die unterschiedlichen Abgrenzungskriterien zu beachten.

Abb. 1: Städte- und Gemeindesystem in Deutschland²

² Kleinstädte bis 20.000 Einwohner.

In der Zeit von 1990 bis 2001 hat der Äußere Entwicklungsraum 10,5 % seiner Einwohner in erster Linie durch Abwanderungen verloren. Die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten hat sich von 1996 bis 2002 um 16,9 % verringert. 19.188 Personen pendelten 2002 nach Berlin zur Arbeit, immerhin 27,3 % mehr als 1994.

Bevölkerungsprognosen des Brandenburgischen Statistikamtes für den Äußeren Entwicklungsraum (LDS 2004) verweisen auf anhaltende Schrumpfungsprozesse (s. Tab. 1 und Tab. 2). Sie gehen bis 2020 (Basisjahr 2002) von einem weiteren Einwohnerverlust in Höhe von 13,9 % aus, während der Engere Verflechtungsraum sich kontinuierlich als Wohn- und Arbeitsstandort stärken wird. Es wird eine weitere massive Abwanderung junger Frauen erwartet, der besser Ausgebildeten, der jungen Familien, die aufgrund der anstehenden Schulschließungen in dünn besiedelten Regionen keine adäquaten (Aus-) Bildungschancen für ihre Kinder sehen. Die Zahl der Personen im erwerbsfähigen Alter geht im Landesdurchschnitt um 16,2 % zurück – im äußeren Entwicklungsbereich um 23,4 %. Die Zahl der Senioren steigt im Land Brandenburg hingegen um 38,4 % an. Ist heute jeder sechste Brandenburger im Rentenalter, so wird es im Jahr 2020 bereits jeder vierte sein. Demgegenüber wird es etwa 39.000 Kinder (unter 15 Jahre) weniger als 2002 geben (d. h. 21 % weniger).

Die Situation in Mecklenburg-Vorpommern ist vergleichbar (s. Tab. 1 und Tab. 2). Im Zeitraum von Dezember 2001 bis 2020 wird die Bevölkerung des Landes nach der 3. Landesprognose zur Bevölkerungsentwicklung bis 2020 von ca. 1,75 Millionen Einwohner auf ca. 1,5 Millionen Einwohner sinken (MAB 2003). Das entspricht einem Rückgang um ca. 250.000 Menschen bzw. 14,4 % in 19 Jahren. Bezogen auf das Jahr 1990, also über einen Zeitraum von 30 Jahren, sind das sogar Bevölkerungsverluste von über 450 Tausend Einwohner oder 23 %. Im Durchschnitt verliert das Land damit jährlich Einwohner in der Größenordnung der Kleinstadt Demmin. Am höchsten werden die Einwohnerverluste in der Region Vorpommern mit 17 % und in der Mecklenburgischen Seenplatte mit 12 % bis 2020 prognostiziert. Die Einwohnerdichte sinkt z. B. in der Mecklenburgischen Seenplatte dann von jetzt 55 Einwohner/km² auf 42 Einwohner/km². Für den Landkreis Demmin wird sogar mit Verlusten von 31 % gerechnet (Regionaler Planungsverband 2005). Die geringen Geburtenzahlen, die deutlich steigende Lebenserwartung und die Abwanderung vor allem junger Menschen zwischen 18 und 30 Jahren bewirken ähnlich signifikante Umbrüche in der Alterstruktur wie in den Berlin fernen Regionen Brandenburgs.

Tab. 1: Strukturdaten des Äußeren Entwicklungsraums Brandenburgs und Mecklenburg-Vorpommerns

Daten/Indikatoren	Äußerer Entwicklungsraum Brandenburgs	Mecklenburg-Vorpommern
Fläche	25.029 km ²	23.173 km ²
Einwohner 12/2002	1,615 Mio.	1,76 Mio.
Einwohner-Dichte	65 EW/km ²	76 EW/km ²
Einwohner-Entwicklung 2002 zu 1990	-10,5 %	-10,4 %
Wanderungssaldo 1991 bis 2001 (je 1.000 EW)	-38,6	-28,9
Natürlicher Saldo 1991 bis 2001 (je 1.000 EW)	-57,2	-45,0
Arbeitslosenquote 12/2002	22,3 %	20,0 %
Einwohner 2020 (Prognose LDS 2003)	1,4 Mio.	1,5 Mio.
Einwohner-Entwicklung 2020 zu 2002	-13,9 %	-14,4 %

Quellen: Landesumweltamt Brandenburg, Referat Raumbearbeitung. In: IRS aktuell 41/Okttober 2003, S. 4; Statistisches Landesamt Mecklenburg-Vorpommern, 3. Landesprognose zur Bevölkerungsentwicklung bis 2020.

Tab. 2: Bevölkerungsprognose 2020 für den Äußeren Entwicklungsraum Brandenburg und Mecklenburg-Vorpommern

	Äußerer Entwicklungsraum Brandenburg		Mecklenburg-Vorpommern	
Einwohner 2002 in 1.000	1.750		1.500	
Einwohner 2020	1.615	-13,9 %	1.391	-14,4 %

Quellen: LDS 2004: 31, 33; Statistisches Landesamt Mecklenburg-Vorpommern, 3. Landesprognose zur Bevölkerungsentwicklung bis 2020.

Mecklenburg-Vorpommern und der Äußere Entwicklungsraum Brandenburgs sind damit die Schwerpunkte dramatischer demographischer und struktureller Entwicklungen.

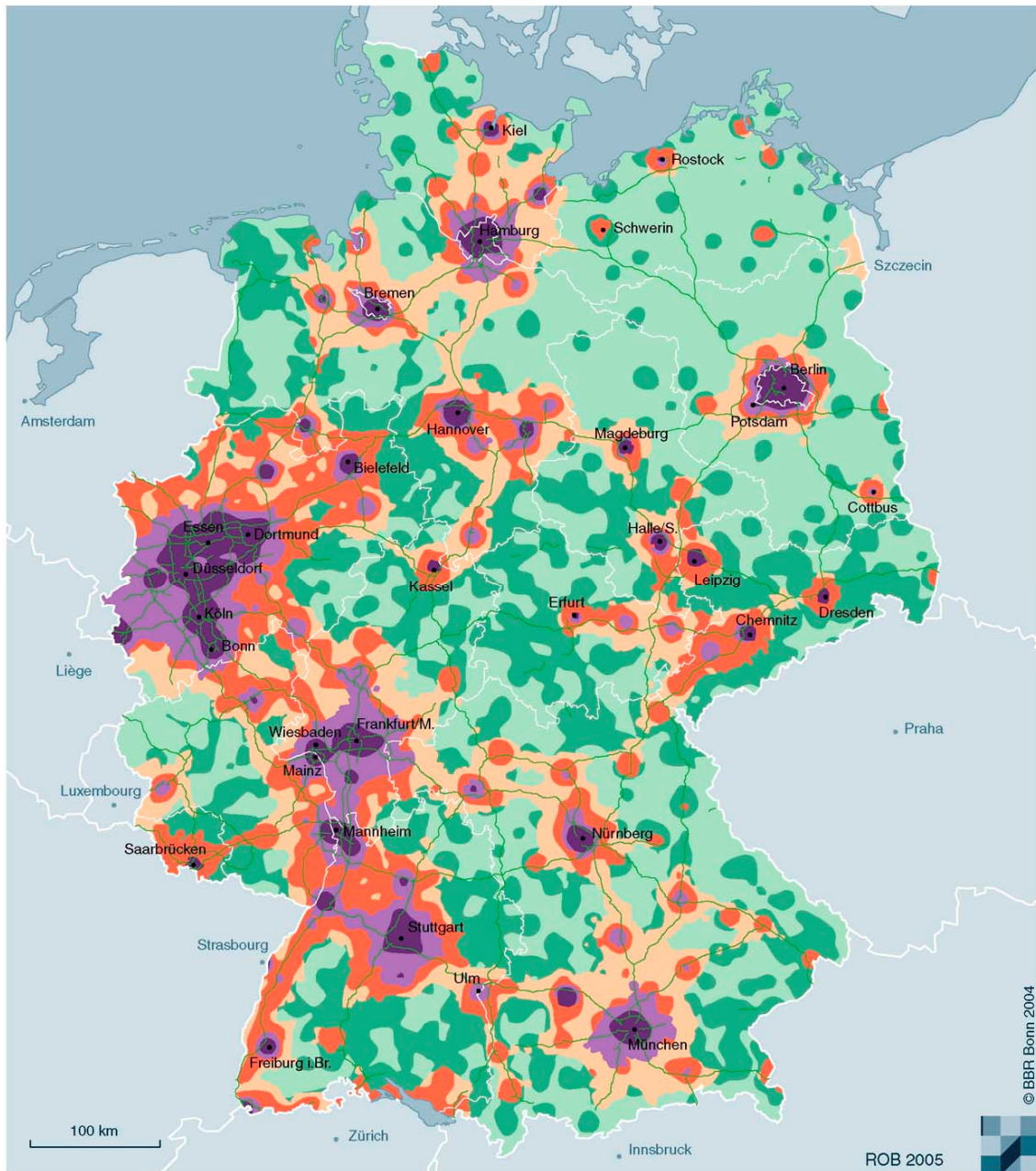
Mit der „Zukunftsfähigkeit“ der deutschen Regionen vor dem Hintergrund des demographischen Wandels und der gesellschaftlich-strukturellen Veränderungen haben sich in den letzten Jahren mehrere vergleichende Studien beschäftigt. Anhand ausgewählter Indikatoren werden Zukunftschancen und Zukunftsrisiken (Prognos 2004), Zukunftsfähigkeit (Berlin-Institut 2004) oder Familienfreundlichkeit (BMFSF 2005) ermittelt. So zeigen die Schaubilder die neuen Länder abseits der Ballungsräume z.B. als strukturschwache Räume mit sehr starken Entwicklungsproblemen (Raumordnungsbericht 2000), als Regionen mit hohen Zukunftsrisiken (Prognos 2004), als Regionen mit geringer Dynamik (ebd.), als „Verlierer-Regionen“ (Berlin-Institut 2004) oder als Regionen „ohne Perspektiven für Familien“ (BMFSFJ 2005). Letztlich sind die nordostdeutschen Regionen, im bundesdeutschen Vergleich die Regionen mit der höchsten Arbeitslosigkeit, den größten Bevölkerungsverlusten insbesondere in der Gruppe der jungen Erwachsenen, einer weit unterdurchschnittlichen Kaufkraft (Klemmer 2004), der geringsten Wettbewerbsfähigkeit und großen sozialen Problemen.

Das Zusammentreffen von peripherer Lage, Wirtschaftsstrukturechwäche und geringer Bevölkerungsdichte weist ländliche Gebiete somit nicht nur als „eindeutig benachteiligt“ aus, es zeigt sich immer dramatischer, dass strukturschwache ländlich-periphere Regionen für die dort lebenden Menschen benachteiligende Wirkungen haben (materieller Lebensstandard, medizinische Versorgung, Bildungsinfrastruktur) und sich „Abwärtsspiralen“ beschleunigen. Das raumordnerische Leitbild der „gleichwertigen Lebensverhältnisse“ droht damit obsolet zu werden. Insbesondere stellt sich die Frage, welche spezifische „regional angemessene Lebensqualität“ die strukturschwachen ländlich-peripheren Regionen zukünftig gewährleisten können und welche Strategien auf allen Handlungsebenen dafür notwendig und geeignet sind.

Abgesehen davon, dass dieser „aktive“ Pessimismus die Abwanderung fördert und die „Zurückgebliebenen“ als Verlierer stigmatisiert, ist nach wie vor offen, wie auf die diagnostizierten Strukturprobleme in den peripheren Regionen reagiert werden soll. Schon die „Raumordnerischen Handlungsempfehlungen“ aus dem Jahre 1997 klingen etwas ratlos für die „Regionen ohne nennenswerte wirtschaftliche Potenziale oder Nutzungsalternativen“. Außerhalb der landschaftlich und touristisch attraktiven Räume „bietet allenfalls der Rückzug der Landwirtschaft aus der Fläche neue Chancen zur Nutzung von Naturpotenzialen“ (Schäfer u. a. 1997: 7). Und auch das Konzept der „Wachstumsorientierten Regionalentwicklung“ des aktuellen Raumordnungsberichts mit seiner Ausrichtung auf regionale Wachstumspotenziale enthält keine schlüssigen Strategien für die strukturschwächsten Peripherieräume.

Abb. 2: Raumstruktur nach Zentrenreichbarkeit und Bevölkerungsdichte

Raumstruktur



Quelle: BBR (2005): Raumordnungsbericht 2005. Berichte Bd. 21, Bonn. Seite 20

Raumstruktur nach Zentrenreichbarkeit und Bevölkerungsdichte

- Innerer Zentralraum
- Äußerer Zentralraum
- Zwischenraum mit Verdichtungsansätzen
- Zwischenraum geringer Dichte
- Peripheraum mit Verdichtungsansätzen
- Peripheraum sehr geringer Dichte
- Bundesautobahn

Quelle: BBR 2005b: 20

2.3 Die Kleine Stadt in der europäischen Raumentwicklungspolitik

Stadt-Land-Partnerschaften und die besondere Rolle der Klein- und Mittelstädte als Dienstleistungsanbieter für ihr ländliches Umland und als Standorte für kleine und mittlere Unternehmen ziehen sich als die beiden zentralen strategischen Ausrichtungen zur Entwicklung strukturschwacher ländlicher Regionen auch durch die Dokumente der europäischen Raumentwicklungspolitik.

Das Europäische Raumentwicklungskonzept (EUREK 1999) enthält als politisches Ziel und Option für das Territorium der EU 15 ausdrücklich eine polyzentrische Raumentwicklung und eine neue Partnerschaft zwischen Stadt und Land. In diesem Zusammenhang wird den Kleinen und Mittleren Städten (Small and Medium Sized Cities, SMCs) und ihrer Verflechtung in Form von Städtenetzen die zentrale Funktion für die strukturschwachen ländlichen Regionen zugewiesen. In den ländlichen Problemregionen seien nur sie in der Lage, Infrastruktur und Dienstleistungen für wirtschaftliche Aktivitäten in der Region anzubieten und den Zugang zu größeren Arbeitsmärkten zu erlangen. „Die Städte auf dem Lande“ bedürften daher „einer besonderen Aufmerksamkeit bei der Konzeption integrierter ländlicher Entwicklungskonzepte“ (ebd.: 25; vgl. ARL 2001). Neue Impulse werden zudem von einer Neubewertung der Partnerschaften zwischen Stadt und Land erwartet. Dahinter steht vor allem eine integrative Betrachtung von Stadt und Land als funktional-räumliche Einheit mit vielfältigen Beziehungen und Abhängigkeiten. (EUREK 1999: 25, CEMAT 2000; BBR 2001).

Das Konzept des territorialen Zusammenhalts der strategischen Leitlinien für den Zeitraum der neuen Förderperiode 2007 bis 2013 greift für die EU 25 die Ziele auf, eine ausgewogene Entwicklung zu erreichen, in städtischen und ländlichen Gebieten nachhaltige Gemeinschaften aufzubauen und für eine bessere Abstimmung mit anderen sektorbezogenen Politikbereichen mit räumlicher Wirkung zu sorgen (Kommission 2004). Die Regional- und Raumentwicklungspolitik in den „abgelegenen ländlichen Regionen“ sollte in erster Linie auf die Verbesserung der Erreichbarkeit, der Ausstattung mit öffentlichen und privaten Dienstleistungen und Einrichtungen, der Aufwertung des natürlichen Lebensraums und des kulturellen Erbes sowie der Förderung der Wirtschaftstätigkeit ausgerichtet sein und der Entwicklung kleiner und mittlerer städtischer Gebiete mit einem guten Potenzial zur Bereitstellung von Dienstleistungen, Arbeitsplätzen und Annehmlichkeiten dienen (30). Die allgemeine Versorgung mit allen Dienstleistungen lässt sich vor allem in sehr dünn besiedelten Gebieten durch Investitionen in Entwicklungszentren in ländlichen Gebieten, beispielsweise in Klein- und Mittelstädten, durch die Entwicklung von wirtschaftlichen Clustern, die auf die örtlichen Vorteile aufbauen, und durch den Einsatz neuer Informationstechnologien erreichen (35). Die Kommission stellt allerdings auch fest, dass „die Tatsache, dass Hochschulabsolventen lieber in Großstädten leben, die mittleren Städte in ihren Bemühungen beeinträchtigen wird, an der wissensbasierten Wirtschaft teilzuhaben“ (23).

Grundsätzliches Problem der EU-Strategie bleibt aber der Zielkonflikt zwischen einer wachstumsorientierten und damit auf Metropolregionen (Metropolitan European Growths Areas, MEGA) bzw. so genannte transnationale und nationale städtische Zentren (Functional Urban Areas, FUAs) ausgerichteten Strategie der Entwicklungspolitik (Lissabon-Strategie) und der Umsetzung des territorialen Zusammenhalts, des Disparitätenabbaus und der Nachhaltigkeit (Göteborg-Strategie) und damit auch die Frage, welche Rolle kleinregionale städtische Zentren übernehmen sollen bzw. wie stark sie zukünftig gefördert werden sollen (vgl. ARL 2004). Vor dem Hintergrund der Diskussion um die Neuformulierung der EU-Struktur- und Raumentwicklungspolitik erscheinen

die Zielformulierungen und Beteuerungen in den strategischen Dokumenten zur Raumentwicklung eher als Worthülsen. Auf jeden Fall fehlen erkennbare Ansätze für eine Operationalisierung der Ziele Stadt-Land-Partnerschaft und kleinregionale ländliche Wachstumszentren.

Hinzu kommt, dass der Begriff „Klein- und Mittelstädte“ sehr weit gefasst ist, sowie die Tatsache, dass nur wenige Mittelstädte oder große Kleinstädte konsequenterweise die Rolle des regionalen Kristallisationskerns übernehmen können (vgl. Kap. 5).³ Damit verschärft sich die Frage, ob „der Rest“ der Kleinen Städte zukunftsfähig ist und ob diese Kleinstädte überhaupt noch wahrgenommen werden!

3 Die Krise der Kleinen Stadt – Traditionswechsel, Funktionsverlust und Heterogenität

In der politischen und wirtschaftlichen Realität erfahren die deutschen Kleinstädte eine geringe Aufmerksamkeit, trotz ihrer historischen Bedeutung für den ländlichen Raum und der aktuellen Krise. Klein- und Landstädte haben das Siedlungssystem über Jahrhunderte vervollständigt. Das Bild der rückständigen, auf landwirtschaftliche Produktion orientierten Ackerbürgerstädte muss revidiert werden. Kleinstädte waren immer Dienstleistungszentren für ihre ländliche Umgebung – Standort der Märkte, Schulen, staatlicher Ämter, Kultureinrichtungen.

Heute haben Kleinstädte vor allem bauhistorisch, als „Stadtdenkmäler“ (Friedrichs; Häußermann 2001: 319), eine identitätsstiftende, kulturelle und touristische Bedeutung. Als Folge der ausbleibenden Entwicklungen haben sich in ihnen, so sie nicht durch den Zweiten Weltkrieg starke Zerstörungen erfuhren, die stadträumliche Struktur und das historisch gewachsene Stadtbild in bemerkenswertem Maße erhalten. Die „Stadt“ ist weitgehend identisch mit der historischen Stadtsilhouette, der Bausubstanz und dem Stadtgrundriss. Diese Persistenz der räumlichen Strukturen wurde wesentlich durch die Parzellenstruktur und die damit verbundene Vielfalt von Einzeleigentümern bewirkt. Die Klein- und Landstädte charakterisiert heute die Überlagerung mehrerer Zeitebenen: die Stadt des Mittelalters (Sakralbauten, Wehranlagen und auch Rathäuser), die Stadt des 18. und 19. Jahrhunderts (Bürgerhäuser, Bauten des Staates und der Kommune) und die Stadt des 20. Jahrhunderts (Fußgängerzone, Plattenbauten und großflächige Wirtschaftseinheiten).

Die Funktionen, die Stadt und Landschaft früher verbunden haben, sind mittlerweile stark reduziert. Es ist nicht nur der Rückgang des Bedeutungsüberschusses der Städte als Versorgungs- und Dienstleistungszentrum. Auch der Bezug zwischen Landwirtschaft und Stadt ist durch die Vertriebsstrukturen nicht mehr direkt vorhanden. Die Kleine Landstadt ist heute angesichts der geringen Kaufkraft und der überregional organisierten Warenströme kein Vermarktungszentrum für landwirtschaftliche bzw. ländliche Produkte.

Was bedeutet dies für die Kleinstädte im ländlichen Raum? Aus der Analyse vorliegender Forschungsergebnisse ergeben sich zusammenfassend folgende Aspekte:

- Kleinstädte im ländlichen Raum waren traditionell die Dienstleistungs- und Versorgungszentren eines meist agrarisch geprägten Umlandes und damit Tore zum ländlichen Raum. Diese traditionelle Funktion haben sie heute weitgehend eingebüßt, vor allem auch durch die Umstrukturierung der Landwirtschaft (Traditionswechsel).

³ Vgl. die aktuelle Diskussion um die Ausdünnung und Verschlingung des Zentrale-Orte-Systems u. a. auch in Brandenburg und Mecklenburg-Vorpommern.

- Das Gleichgewicht von Arbeitsplatz, besonderer Wohnqualität im ländlichen Raum und traditionellen Versorgungsstrukturen droht angesichts der sich verändernden globalen und regionalen Rahmenbedingungen verloren zu gehen. Dies spiegelt sich bereits in den wirtschaftlichen und demographischen Entwicklungen wieder (Funktionsverlust).
- Die Kleinstädte im ländlichen Raum sind jedoch nicht gleichmäßig von Schrumpfungprozessen betroffen. Es lassen sich keine eindeutigen Entwicklungsmuster und Typisierungen erkennen. Vieles deutet auf die Komplexität und Individualität der Entwicklungsprozesse hin (Heterogenität).

4 Die Kleinen Städte in Brandenburg und Mecklenburg-Vorpommern – Analyse von Strukturindikatoren

Die beschriebene prekäre Lage des peripheren Raumes und der Kleinen Städte bestätigt weitgehend die folgende, zusammenfassende Analyse ausgewählter Entwicklungsindikatoren. Für die einzelnen Städte ergibt sich dabei ein weitaus differenzierteres Bild von Wachstum und Schrumpfung.

Die Mehrzahl der 109 untersuchten Kleinen Städte Mecklenburg-Vorpommerns und des Äußeren Entwicklungsraums Brandenburgs hat zwischen 1991 und 2002 Einwohner verloren, Eggesin immerhin 32,4%, Goldberg, Woldegk und Schwarzheide ebenfalls deutlich über 20%. Lediglich zehn Städte hatten in den 90er-Jahren Einwohnerzuwächse zu verzeichnen: z.B. Müllrose bei Frankfurt/Oder (43,5%), Burg Stargard bei Neubrandenburg (21,8%), Biesenthal (15,7%) und Joachimsthal (12,5%) östlich von Berlin, aber auch Müncheberg (11,8%) und Drebkau (7,6%) in der Lausitz.

Die Wanderungssalden (1998 bis 2002) variieren sehr stark. Mit Abstand die deutlichsten Wanderungsgewinne hatte Müllrose (+44,7 pro 1.000 Einwohner). Elf weitere Kleinstädte wie Bad Wilsnack, Biesenthal, Burg Stargard, Joachimsthal, Kühlungsborn, Seelow oder Bad Doberan haben positive Wanderungssalden. Am anderen Ende der Skala liegen die vom Abzug des Militärs betroffene vorpommersche Kleinstadt Eggesin (-42,8 pro 1.000 Einwohner) und Oderberg (-27) an der polnischen Grenze, aber auch Orte mit relativ guten wirtschaftlichen Daten (allgemeine Kaufkraft und Steuerkraft) wie Laage (-39,7), Peitz (-38,6), Bergen auf Rügen (-18,6) und die Reuterstadt Stavenhagen (-17,2). Stavenhagen hatte 2002 immerhin die dritthöchste Steuereinnahmekraft (641 € pro Einwohner) hinter Schwarzheide (649) und Meyenburg (670) zu verzeichnen. Dennoch liegt Stavenhagen, ähnlich wie Meyenburg, bei drei Indikatoren (Einwohnerentwicklung, Wanderungssalden und Kaufkraft) im unteren Fünftel der Rangskala.

Die geringsten Steuereinnahmen lagen 2002 zwischen 170 und 150 € pro Einwohner (Putlitz, Joachimsthal, Lychen, Oderberg und Putlitz). Die allgemeine Kaufkraft lag 2005 zwischen 15.500 € und 10.500 € pro Einwohner. Hier, wie auch bei anderen Indikatoren, ist ein deutliches Gefälle zwischen den Kleinstädten im Westen Mecklenburg-Vorpommerns und denen im Osten und Nordosten des Untersuchungsgebietes festzustellen. Ähnliches gilt insbesondere auch für die Arbeitslosenrate (2002). Spitzenreiter ist die Kleinstadt Dassow vor den Toren Lübecks mit 9,3% vor Ludwigslust (11,0%) und Boitzenburg (11,3%). Die höchsten Arbeitslosenraten hatten Jarmen (28,4%), Strasburg (Uckermark) (28,1%), Demmin (27,4%) und Welzow (25,9%).

Um den mehrdimensionalen Prozess von Wachstum und Schrumpfung genauer zu erfassen, wurden für alle Kleinstädte in Mecklenburg-Vorpommern und im Äußeren

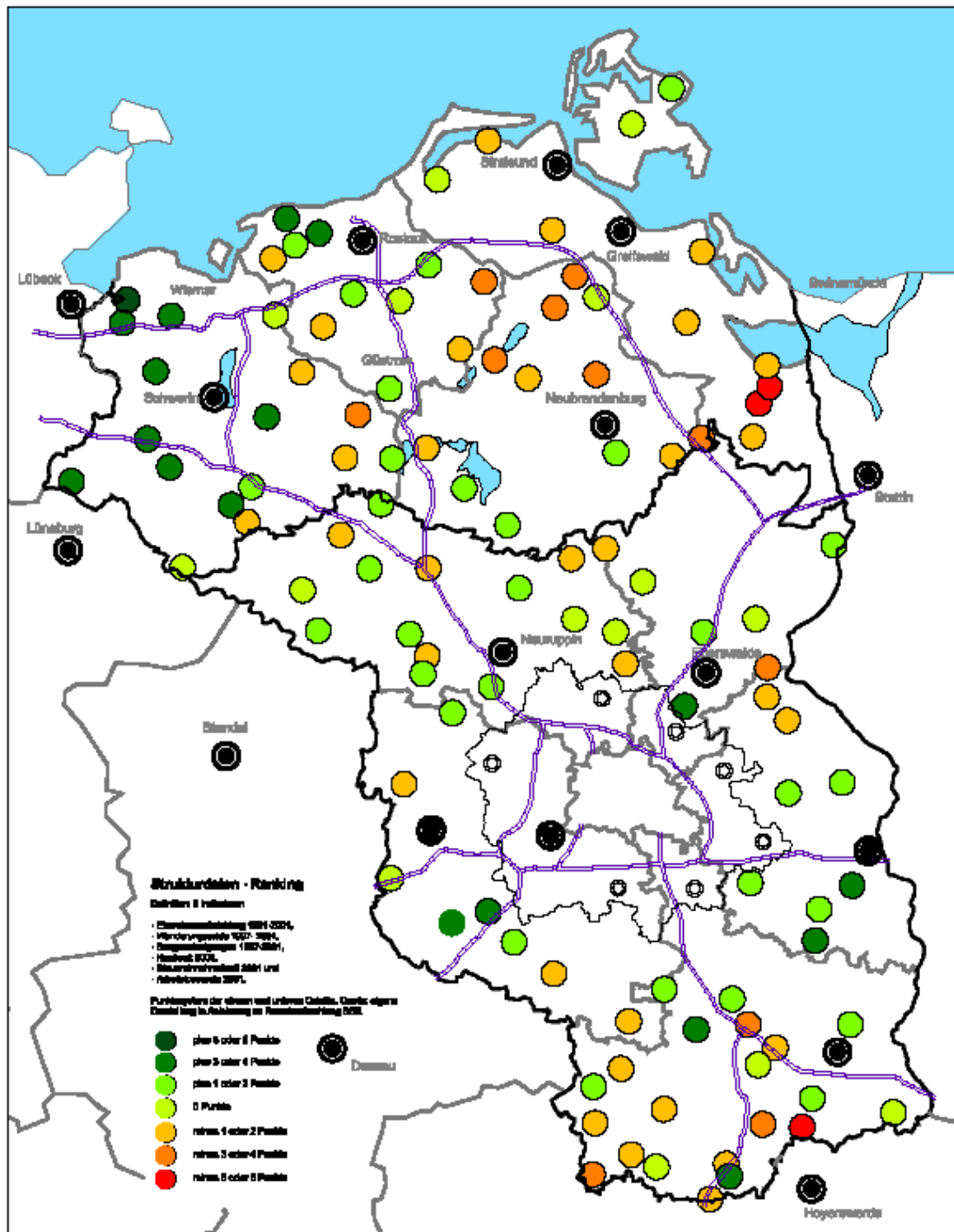
Entwicklungsraum Brandenburgs sechs Strukturindikatoren untersucht. Dies sind im Einzelnen:

1. Entwicklung der Einwohnerzahl 31.12.2002 zu 31.10.1991 in %
2. Wanderungssaldo je 1.000 Einwohner im Durchschnitt der Jahre 1998 bis 2002
3. Baufertigstellungen je 1.000 Einwohner im Durchschnitt der Jahre 1998 bis 2002
4. allgemeine Kaufkraft je Einwohner 2005
5. Steuereinnahmekraft je Einwohner 2002
6. Arbeitslosenrate 2002 in % (absolute Zahl der Arbeitslosen im Jahresdurchschnitt als Anteil der 20 bis 60-jährigen Bevölkerung)

Schrumpfung oder Wachstum werden dann als Phänomen im Gesamtkontext der Kleinstädte wahrgenommen, wenn eine Stadt bei den einzelnen Indikatoren jeweils im unteren (-1 Punkt) oder oberen Quintil (+1 Punkt) liegt (vgl. Gatzweiler u. a. 2003).

Während die Analyse der Strukturindikatoren für einzelne Städte interessante Interpretationen erlaubt und Zusammenhänge sichtbar macht, die an dieser Stelle allerdings nur skizziert werden konnten, lassen sich in der Gesamtschau (vgl. Abb. 3) nur begrenzt signifikante Zusammenhänge zwischen Wachstum/Schrumpfung und einzelnen Strukturmerkmalen feststellen. Deutlich ist, dass die Kleinstädte in Westmecklenburg mit guter Erreichbarkeit der Zentren Lüneburg, Lübeck und Hamburg gute Strukturdaten aufweisen. Ähnliches gilt für die Kleinstädte südwestlich und östlich von Berlin. Deutlich schlechtere Werte haben die Kleinstädte im Nordosten des Untersuchungsgebietes (Vorpommern, Landkreis Demmin und Uckermark) sowie in der Lausitz. So kann die Lage zu Entwicklungszentren die Entwicklung der Kleinstadt zwar begünstigen. Es besteht jedoch kein Automatismus, sondern ein Nebeneinander von wachsenden bzw. stabilen und schrumpfenden Kleinstädten. Die begrenzten Zusammenhänge deuten auf die Komplexität der Prozesse hin und lassen vermuten, dass weitere „weiche“ Einflussfaktoren auf die Kleinstadtentwicklung wirken müssen wie historische Bezüge, Image, Planungs- und Entscheidungskultur, Stadtaktive und Bürgerschaft.

Abb. 3: Schrumpfung und Wachstum von Kleinstädten in Mecklenburg-Vorpommern und im Äußeren Entwicklungsraum Brandenburgs



5 Die Zukunft der Kleinen Stadt – Leitmotive oder der Versuch einer Typologie

Konkrete Fallstudien,⁴ die hier nicht im Einzelnen wiedergegeben werden können, haben gezeigt, dass es zahlreiche übertragbare und allgemeingültige Strategien für die Kleinstädte in peripheren Regionen gibt, auf der anderen Seite, ressourcenbedingt, auch deutliche Unterschiede. Diese Spezifika herauszuarbeiten und wissenschaftlich, planerisch und politisch zu kommunizieren, erfordert ein generalisierendes Verfahren, das mit einer Typologisierung verbunden ist. Dieses Vorgehen ist angesichts zahlreicher gescheiterter Versuche nicht nur wissenschaftlich umstritten. Eine problemorientierte Typisierung von Kleinstädten kann allerdings helfen, zukünftige Schwerpunkte der Raumpolitik zu definieren und politische sowie sachliche Prioritäten zu setzen. Bei der Frage nach der Rolle der Kleinen Stadt im Peripherieraum sind unserer Meinung nach drei Erkenntnisse wesentlich:

1. Funktion und Entwicklungsperspektive der Kleinstadt ergeben sich, stärker als in der Vergangenheit, aus dem regionalen Umfeld und dem *Zusammenwirken von Kleinstadt und Region* sowie aus den raumwirksamen Bedeutungszuschreibungen durch die Politik.
2. Nur die Kleinstädte, die *ihre Rolle* im Raum angesichts der ökonomischen, demographischen und sozialen Veränderungen *aktiv gestalten* und entsprechende stadtspezifische Entwicklungsstrategien umsetzen, haben zukünftig eine Chance.
3. Diese Neubestimmung muss die *periphere Lage der Kleinstadt akzeptieren* und auf Grundlage der eigenen örtlichen und regionalen ökonomischen, ökologischen und sozialen Stärken geschehen. Dabei spielt die Herausbildung einer eigenen Identität und eines eigenen Stadtprofils eine zentrale Rolle.

Die Verfasser gehen davon aus, dass trotz schwieriger exogener (Internationalisierung der Märkte, Zunahme der Verkehrsmobilität, wachsender Wettbewerbsdruck) und regionaler Rahmenbedingungen (Deindustrialisierung, Rückgang der Bevölkerungszahlen, höherer Anteil alter Menschen, Finanzkrise der öffentlichen Haushalte) für jede Kleinstadt Entwicklungs- und Stabilisierungsperspektiven und Handlungsspielräume bestehen. In den meisten Kleinstädten werden auch zukünftig Menschen leben, die die besonderen Qualitäten der Kleinstadt schätzen und graduell bewusst gewählt haben. Die meisten kleinen Städte werden allerdings deutlich weniger Einwohner haben als heute und die Transferabhängigkeit wird sich weiter erhöhen. (Vgl. den Beitrag von Beyer; Saupe).

⁴ Hannemann (1998): Kleine Stadt, was nun? Projektbericht, Humboldt-Universität zu Berlin, Phil. Fak. III, Institut für Sozialwissenschaften, Lehrbereich Stadt- und Regionalsoziologie.

Hannemann (2000): KleinstadtTräume: Lokal-regionale Kulturen als Potenziale der Stadtentwicklung in Klein- und Mittelstädten in Ostdeutschland. Projektbericht, Humboldt-Universität zu Berlin, Phil. Fak. III, Institut für Sozialwissenschaften, Lehrbereich Stadt- und Regionalsoziologie.

Hannemann (2002): Ein Netz, das auffängt? Projektbericht, Humboldt-Universität zu Berlin, Phil. Fak. III, Institut für Sozialwissenschaften, Lehrbereich Stadt- und Regionalsoziologie.

Hannemann (2004): Marginalisierte Städte. Probleme, Differenzierungen und Chancen ostdeutscher Kleinstädte im Schrumpfungsprozess. Berlin.

Der Artikel basiert des Weiteren auf der Politikberatung des Brandenburgischen Ministeriums für Infrastruktur und Raumordnung MIR zusammen mit Dr. Ingeborg Beer, Büro für Stadtforschung + Sozialplanung und der Planungsgruppe STADT + DORF, Berlin (Prof. Dr. Peter Dehne und Dipl. Ing. Peter Ebert) zum Thema: Die kleine Stadt im äußeren Entwicklungsraum. Nachhaltige Strategien zur Stabilisierung raumbedeutsamer kleiner Städte als lebenswerte Wohnorte im äußeren Entwicklungsraum (2004/2005).

Es ist offensichtlich, dass die Gruppe der Kleinstädte trotz der oben genannten gemeinsamen Bestimmungskriterien in sich nicht homogen ist. Will man z.B. untersuchen, ob Kleine Städte zukünftig wirklich die Rolle von Motoren für die wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklung und Stabilisierung peripherer Räume übernehmen können, wird man die Gruppe der Kleinstädte weiter differenzieren und sortieren müssen. Funktion und zukunftsfähige Strategien hängen somit von der kulturellen und historischen Identität, der raumstrukturellen Lage, der Erreichbarkeit von Arbeitsplätzen, den aktuellen und zukünftigen Funktionen im Raum, den raumbedeutsamen Wertzuschreibungen der Landesregierungen und weichen Faktoren wie Geschichte, Image, soziokulturelle Potenziale und lokale und regionale soziale Netzwerke ab. Die klassischen Typisierungsindikatoren für Kleinstädte sind raumstrukturelle Funktionen (Versorgung, Wirtschaft), die ökonomischen Potenziale, der geographische Kontext (vgl. Schäfer u.a. 1992: 144, Bessy; Sicamiois 1998: 1) und die Stadt-Land-Relation bzw. das kleinregionale Städtesystem (vgl. BBR 2001: 27).

Es geht also bei der Typologie um die Rolle der Kleinstadt im engeren und weiteren regionalen Umfeld. Traditionell war dies die Rolle des Dienstleistungs- und Versorgungszentrums für das ländliche Umfeld. Wie bereits ausführlich erläutert, hat gerade das Wegbrechen dieser traditionellen Funktion die Krise der Kleinstadt ausgelöst. Viele Kleinstädte in Mecklenburg-Vorpommern und Brandenburg verlieren ihre zentralörtliche Funktion und müssen sich als kleines ländliches Versorgungszentrum im strukturschwachen und bevölkerungsarmen ländlichen Raum neu positionieren. Einige wenige (größere) werden dagegen als Arbeits- und Dienstleistungszentrum gestärkt werden und können damit ihre traditionelle Versorgungsfunktion trotz oder gerade wegen der demographischen und siedlungsstrukturellen Entwicklung weiter behaupten und ggf. sogar durch eine stärkere Konzentration ausbauen. Die Modernisierungen des Zentrale-Orte-Systems in Mecklenburg-Vorpommern und Brandenburg vollziehen zurzeit diese Entwicklung nach (MAB 2005, vgl. auch Blotevogel 2002). Daneben gibt es Kleine Städte, die sich z.B. aufgrund ihrer Lagegunst als Tourismuszentren, Wohnstandorte oder ganz vereinzelt als Gewerbestandorte profiliert haben bzw. profilieren können.

Die Funktionen der folgenden vier Kleinstadttypen (Versorgung, Fremdenverkehr, Wohnen, Gewerbe) kann gleichsam als Orientierung für die Formulierung von Visionen und Entwicklungsstrategien dienen, im Einzelfall auch als wirtschaftlicher Anker in Stadt und Region. Wie die Analyse der Strukturindikatoren gezeigt hat, ist dies jedoch nicht automatisch gleichbedeutend mit Wachstum bzw. Stabilität. In diesem Sinne bedeuten die Funktionen lediglich potenzielle Leit motive, die richtig strategisch genutzt werden müssen.

1. Leitmotiv Versorgung –

Die Kleinstadt als Dienstleistungs- und Versorgungszentrum im ländlichen Raum: Dies sind letztlich die größeren Kleinstädte in den Regionen mit einem kleinteilig geprägten Städtesystem. Sie können bei weiterem Rückgang der Bevölkerungsdichte und begrenzten finanziellen Spielräumen die Rolle als regionale Kristallisationskerne im Sinne der EU-Strategie übernehmen, Arbeitsplätze, Versorgung, Dienstleistung und Verwaltung bündeln und als Motoren für die ländliche Entwicklung dienen. Im Kontext der Raumordnung sind dies die „neuen“ Mittelzentren im Peripherieraum.

Im neuen Raumentwicklungsprogramm Mecklenburg-Vorpommern gelten als Kriterium für Mittelzentren 10.000 Einwohner und 30.000 im Verflechtungsbereich sowie 4.000 sozialversicherungspflichtige Beschäftigte und/oder 3.000 Arbeitsplatzpendler (MAB 2005). Immerhin 12 der 17 ausgewiesenen Mittelzentren in

Mecklenburg-Vorpommern sind Kleinstädte im hier definierten Sinn (bis 15.000 Einwohner): Bergen auf Rügen, Anklam, Demmin, Hagenow, Ludwigslust, Wolgast, Pasewalk, Grimmen, Grevesmühlen, Ueckermünde, Bad Doberan und Teterow.

Das Ministerium für Infrastruktur und Raumordnung Brandenburg hat sechs Kleinstädte im Äußeren Entwicklungsraum als Mittelzentren vorgeschlagen: Perleberg, Belzig, Herzberg (Elster), Lübben, Beeskow und Seelow.

2. Leitmotiv Fremdenverkehr –

Die Kleinstadt als Fremdenverkehrszentrum in landschaftlich attraktiver Lage:

Der zweite Entwicklungsanker für Kleine Städte besteht darin, die landschaftlichen, kulturellen und stadtstrukturellen Qualitäten für den Fremdenverkehr zu nutzen und sich als Tourismuszentrum zu profilieren. Die Potenziale für eine tragfähige wirtschaftliche Profilierung als regionaler kleinstädtischer Tourismusschwerpunkt besitzen allerdings nur wenige Kleinstädte in touristisch und landschaftlich besonders reizvoller Umgebung (Ostseeküste und Mecklenburgisch-Brandenburgische Seenplatte) oder als Tagesausflugsziele Berlins (Spreewald). Dieser Kategorie sind auch die anerkannten Kurorte zuzuordnen. In Verbindung mit einem attraktiven Dienstleistungs- und kulturellen Angebot sind diese Orte zudem interessant als Altersruhesitz oder Zweitwohnsitz. Darunter fallen Kleinstädte wie Barth, Sassnitz und Ueckermünde an der Küste bzw. am Bodden/Haff, Röbel und Rheinsberg in der Seenplatte, Lübbenau im Spreewald und die Kurorte Bad Freienwalde (Oder), Bad Liebenwerda, Bad Wilsnack, Belzig, Templin.

3. Leitmotiv Wohnen –

Die Kleinstadt als Wohnort im suburbanisierten Umland:

Daneben gibt es Kleinstädte, die durch ihre Lage zu einem Wirtschaftsraum (Berlin oder einem relativ starken Mittelzentrum) das Wegbrechen der örtlichen Arbeitsplätze kompensieren und sich ganz auf die spezifische kleinstädtische Wohn- und Lebensqualität konzentrieren können. Einige wenige Städte im Äußeren Entwicklungsraum Brandenburgs und die Kleinstädte im Westen Mecklenburg-Vorpommerns sowie im Umfeld der Oberzentren (bzw. starker Mittelzentren) können diesem Kleinstadttyp zugerechnet werden (z.B. Dassow, Schönberg, Bad Doberan, Brück, Müllrose, Biesenthal, Doberlug-Kirchhain, Elsterwerda, Fehrbellin, Ortrand, Ruhland, Schwarzheide, Altentreptow, Burg Stargard).

4. Leitmotiv Wirtschaft –

Die Kleinstadt als landwirtschaftlich-industrielle Gewerbestadt:

Schließlich gibt es einige wenige Kleinstädte, die sich als landwirtschaftlich-industrieller Produktionsstandort etabliert haben. In ihnen haben sich zum Teil sogar kleine Produktionscluster gebildet, die für einen überregionalen Markt produzieren. Bekannteste Beispiele sind Baruth (Holzwirtschaft), Meyenburg (Möbel), Golßen (Spreewälder-Gurken) und Stavenhagen (Lebensmittelproduktion). Dazu können auch verkehrstechnisch günstig an den Autobahnen gelegene Städte wie Malchow und Brück gezählt werden.

Neben diesen vier Kleinstadttypen mit relativ klar erkennbaren potenziellen Leitmotiven gibt es in Brandenburg und Mecklenburg-Vorpommern eine Vielzahl von Kleinen Städten, deren historische Funktion sich auflöst bzw. am Verschwinden ist und die auf der Suche nach neuen Stadtprofilen sind. Diese Kleinstädte verzweigen seit Jahrzehnten und beschleunigt in den letzten 15 Jahren. Gleichwohl lassen sich angesichts der spezifischen Industriegeschichte der ländlichen Räume zwei Typen unterscheiden:

5. Leitmotiv Eigenentwicklung – Die kleine „Reststadt“:

Dieser Stadttypus im ländlichen, ehemals landwirtschaftlich geprägten Raum, ist aufgrund der geschilderten sozioökonomischen und demographischen Entwicklung notwendigerweise ein sich selbst genügender Stadttyp mit der Tendenz des Abbruchs der Kleinstadttradition. Dieser verliert den größten Teil seiner Versorgungsfunktion bis auf die unmittelbaren Grundfunktionen weitgehend und erfährt kaum Entwicklungsimpulse von außen. Die geographische Lage ist durch keine besondere landschaftliche Attraktivität, noch besondere kulturhistorische Bezüge gekennzeichnet. Besonders hohe Arbeitslosigkeit, starke Abwanderung, geringe Industriedichte charakterisieren die kleine „Reststadt“. Gleichwohl lebt hier noch eine potenziell stabile und sozial beruhigte Residualbevölkerung, insbesondere aufgrund der noch gezahlten Transferleistungen sowie der aktuell relativ guten Soziallage der Ruheständler. Zukünftig ist allerdings ein Rückgang dieser stabilisierenden Strukturen zu erwarten. Beispiele sind Dahme/Mark, Döbern, Drebkau, Falkenberg/Elster, Friesack, Gartz, Gransee, Jüterbog, Kyritz, Luckau, Meyenburg, Mühlberg/Elbe, Müncheberg, Neustadt (Dosse), Puttlitz, Schlieben, Treuenbrietzen, Wriezen, Wusterhausen, Ziesar in Brandenburg oder Städte wie Goldberg, Sternberg, Lübz, Tessin, Gnoien, Woldegk, Jarmen oder Strasburg (Uckermark) in Mecklenburg-Vorpommern.

6. Leitmotiv Stadtumbau – Die altindustrielle Kleinstadt:

Vor allem im Südosten Brandenburgs gibt es kleine Städte, deren bauliche und sozioökonomische Struktur bis Anfang der 1990er-Jahre von Gewerbe und Industrie geprägt waren. Sie haben in den 1990er-Jahren einen starken Prozess der Deindustrialisierung erlebt. Ihre Funktion und ihr Stadtprofil werden vor allem vor dem Hintergrund ihrer industriellen Geschichte und Stadtstruktur (Gewerbebranchen) neu zu definieren sein (Calau, Vetschau, Welzow und Malchow). Diesem Typ können des Weiteren solche Städte zugeordnet werden, deren Monostruktur sich aus der Tradition eines Militärstandortes begründet. Prominentes Beispiel hierfür ist Eggesin, einst der größte Militärstandort in der DDR.

Die kleine „Reststadt“ und die altindustrielle Kleinstadt sind die eigentlichen Problemtypen. Ohne klare Orientierung und Hoffnung auf exogene Impulse müssen sie sehen, wie sie zurechtkommen. Dies muss allerdings nicht gleichbedeutend mit starker Schrumpfung oder gar Untergang sein. Einige werden ihre Nische finden und sich in der Peripherie „einrichten“. Es werden in der Regel die Kleinstädte sein, die verstehen, ihre lebensweltlichen Potenziale und ihr Sozialkapital zu vernetzen und zu nutzen, wie das Beispiel Calau zeigt. Es wird aber auch Kleinstädte geben, die mehr oder weniger „vor sich hin dümpeln“ und auf bessere Zeiten warten. Andere werden ihre städtischen Funktionen und ihren städtischen Charakter ganz verlieren und wieder zu Dörfern bzw. dörflichen Wohnstandorten werden.

6 Kleinstadtleben – lebensweltliche Potenziale

Untersuchungsergebnisse, die im Rahmen eines Forschungsprojekts zur Perspektive von Kleinstädten in Ostdeutschland erarbeitet wurden (vgl. Hannemann 2004), zeigen, dass Kleinstädte zurzeit noch „überleben“, auch wenn sie seit Beginn der Industrialisierung tendenziell von Marginalisierung betroffen sind. Sie „überleben“, weil die Bewohner von starken Bindungskräften gehalten werden. Die KleinstadtbewohnerInnen schätzen die Erhaltung und die Qualität der (subsistenz-)wirtschaftlichen wie der sozialen Lebensbedingungen am Ort. Überschaubarkeit des familiär geprägten Ortes, Vertrautheit und Verlässlichkeit der Freunde und Bekannten, niedrigschwellige Möglichkeiten der

Teilhabe an Stadtereignissen und Mitwirkung in Vereinen machen Kleinstädte für ihre Bewohner lebenswert – und sind eine stabile Form lokaler Integration. Fehlende Anonymität, vielfältige Freizeitmöglichkeiten, geringe sozialräumliche Segregation und das Fehlen von „sozialen Brennpunkten“ machen die Kleinstadt lebenswert. Transferleistungen, subsistenzwirtschaftliche Orientierungen und nachbarschaftliche Unterstützungssysteme, familiäre Solidarität und vor allem Freundschaftsbeziehungen vergrößern die Qualität der Lebenszusammenhänge. Außerdem gewährleisten sie einen gewissen Lebensstandard, auch bei geringeren Einkünften.

Die Entscheidung für die Kleinstadt erscheint als eine Wahl von Risikominimierung in unsicheren Zeiten – minimiert werden die Risiken der Anonymität und Entfremdung in einer globalisierten Welt, die der Fährnisse eines unsicheren Arbeitsmarktes und die ungewisser Partnerschaften. Die Risiken steigern sich, so meinen viele Kleinstadtbewohner(innen), mit der Großstadt, während sich die Kleinstadt als „problemreduziert“ und „vollständiger“ darstellt – im Sinne von „räumlich überschaubar“ und „sozial nah“.

Tab. 1: Vorteile des Lebens in einer Kleinstadt nach Altersgruppen

Vorteile des Lebens in der Kleinstadt	Nach Altersgruppen					Gesamt
	16 bis unter 25 Jahre	25 bis unter 40 Jahre	40 bis unter 50 Jahre	50 bis unter 65 Jahre	über 65 Jahre	
	in % der Befragten (Mehrfachantworten möglich)					
die Ruhe	65,9	63,2	68,1	64,2	64,9	65,0
die engen Beziehungen der Menschen	44,9	56,2	52,3	50,4	45,0	50,2
die nahe Natur	41,5	45,0	47,9	49,6	49,0	47,5
die kurzen Wege	23,3	35,1	32,0	37,0	28,2	32,2
man kann sich auf die Nachbarn verlassen	15,1	24,0	30,8	26,5	22,3	24,6
die gute Wohnqualität	10,7	21,0	20,3	22,2	19,3	19,7
dass es mir vertraut ist	12,4	19,1	21,6	15,4	18,7	17,8
das schöne Stadtbild	12,7	16,1	16,9	18,6	18,8	17,2
die Sicherheit	12,6	20,8	13,1	15,1	8,9	14,3
Nähe der Familie	14,5	16,3	18,0	11,8	11,5	14,1
die Sauberkeit	11,3	11,3	10,4	13,0	8,9	11,0
die nahe Arbeit	6,4	13,1	15,3	5,8	3,9	8,8
die zahlreichen Parkplätze	2,2	4,6	4,2	5,6	1,9	3,9
Kleinstadtfair allgemein	0,5	1,7	2,0	1,1	2,2	1,6
Lage im Raum		1,4	0,4	1,8	0,2	0,9
niedrige Preise		0,6	0,7		0,4	0,4
keine Vorteile	0,5	0,9			0,8	0,4
Vorteile für Ältere			0,3	0,2	0,9	0,3
Kultur und Freizeitangebot		0,2	0,4	0,3	0,6	0,3
Eigentum am Ort			0,3		0,6	0,2
Sonstiges				0,5	0,2	0,2

Quelle: Hannemann 2004: 313

Die allgemeine Stärke vieler Kleinstädte im ländlichen Raum ist zunächst die hohe Wohnqualität, die durch Ruhe und Zentralität gleichermaßen bestimmt wird. Untersuchungen belegen, dass die Bewohner von kleinen Städten nicht zuletzt aufgrund der Wohnqualität eine hohe Wohnzufriedenheit haben (vgl. Tab. 1). Die Zufriedenheit mit dem Wohnort Kleinstadt ist im Westen am größten (64%), deutlich höher als mit dem

Wohnort Großstadt (54%) (Gatzweiler u. a. 2003: 563). Ländlichkeit und auch Kleinstadtleben kann in diesem Zusammenhang auch als eine Option einer besonderen Lebens- und Wohnqualität verstanden werden (Beetz 2004: 30), die jenseits aller Ideologien und Kleinstadtromantik ihren Platz in unserer Gesellschaft hat und haben muss.

Zur Stärke der kleinen Stadt gehören des Weiteren die sozialen Netze, die in diesen Städten stark ausgeprägt sind. Vielerorts charakterisiert zudem ein kompaktes Stadtzentrum, häufig als wahrhaft historischer Stadtkern, einen zentralen Bezugspunkt von Stadtkultur und -identität. Gleichwohl lassen sich Suburbanisierungstendenzen, die gegen diese Qualität wirken, selbst in sehr kleinen Städten nachweisen. Ebenso sind visuelle Nähe und unmittelbare Erlebbarkeit des Landschaftsraums eine weitere Qualität, die eine Stärke dieser Städte bildet. Viele größere Kleinstädte, zumal wenn sie eine Kreisstadtfunktion haben, kennzeichnet (noch) ein relativ hohes Arbeitsplatzangebot im öffentlichen Sektor. Diese hohe Staatsquote garantiert eine enorm wichtige, stabilisierende Schicht von relativ gut verdienenden Stadtbürger(innen) mit relativ konstanten Einkommen.

Diese regionalen und lokalen Qualitäten werden im Osten allerdings von der allgemeinen und auch subjektiv wahrgenommen schlechten wirtschaftlichen Situation und den individuellen Erfahrungen eines radikalen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Bruches überlagert. Im Osten werden in den Mittel- und Kleinstädten die schlechtesten Werte der Wohnzufriedenheit erreicht (nur 36 bzw. 37%), die Zahl der Fernwanderungswilligen nimmt kontinuierlich zu (vgl. zur Lebenszufriedenheit auch BBR 2003).⁵

Im Gegensatz zu Großstädten ist in Kleinstädten jedoch soziale Anonymität nur in begrenztem Maße möglich. Die Form des sozialen Zusammenlebens ist stark durch soziale Kontrolle gekennzeichnet. Dies wird häufig als gravierender Nachteil des kleinstädtischen Alltagslebens genannt. Kleinstädte bieten aufgrund ihrer sozialen und räumlichen Struktur kaum Nischen für Subkulturen, denn es fehlt die so genannte „kritische Masse“ an Personen.

Insbesondere die Jugend kann aufgrund des schmalen Angebotsspektrums bestimmte Optionen nicht wahrnehmen und richtet ihr Interesse auf größere Städte. Wer eine Lebensweise außerhalb der Konventionen präferiert, kann diese nur in der Großstadt realisieren, denn Nonkonformität führt zu sozialer Exklusion. Die Abwanderung der Jungen, unter 30-Jährigen, gehörte schon immer zum Alltag in den Kleinstädten und im ländlichen Raum. Auch Frauen sind in der Kleinstadt eher auf ihre traditionelle Rolle zurückverwiesen. Das in der Kleinstadt häufig anzutreffende Misstrauen gegenüber Fremden, im Osten stärker als im Westen, das sich bis zur Fremdenfeindlichkeit steigern kann, hat seine eigenen Ursachen: Während die großstädtische Toleranz häufig auf einer blasierten Haltung und Desinteresse beruht (Simmel), so ist die kleinstädtische Abwehr durchaus mit realem Interesse vereinbar. Die Kleinstadt präferiert einen Sozialtypus, der durchaus hohe Kommunikationsfähigkeit besitzt, diese aber sehr stark auf das alltägliche Umfeld beschränkt. In diesem vermischen sich informelle Beziehungen mit formellen: Rollendistanz ist in der Kleinstadt schwierig. Anders als im Dorf gibt es in der

⁵ Allerdings nimmt die Zufriedenheit mit dem Leben am Wohnort allgemein im Osten zu, wie die Umfrage „Perspektive Deutschland 2004/2005“ festgestellt hat. Gerade in den strukturschwachen Regionen wie Uckermark-Barnim und Vorpommern ist in dieser Untersuchung im Vergleich zu vorhergehenden der größte Zuwachs an Zufriedenheit verzeichnet worden. (Perspektive Deutschland 2005: 24) Die Befragten passen anscheinend ihre Erwartungen zunehmend den bestehenden Verhältnissen an. Selbst objektiv kleine Fortschritte können daher große Auswirkungen auf das Maß der Zufriedenheit der Menschen haben.

Kleinstadt dennoch verschiedene „Verkehrskreise“, sodass – wenn auch begrenzt – Öffentlichkeit entstehen kann. (Vgl. Hannemann 2004: 310 ff.)

Die Kehrseite von Marginalisierung und sozialer Enge verweist auf Qualitäten, die das „Überleben“ kleiner Städte befördern: Kleinstädte existieren noch immer, weil sie zu einem Zeitpunkt eine Kultur der Marginalität einüben konnten, als urbane Rückbildungsprozesse für größere Städte noch ein undenkbarer Stadtentwicklungspfad waren. Ihre „Dauerbenachteiligung“ bewirkte eine Ausformung und Rückbesinnung auf Qualitäten, die zu einer „Persistenz der sozialen Netze trotz Marginalisierung des Stadttyps“ beitrug. Dies umfasst eine produktive Verarbeitung von ungünstigen Rahmenbedingungen, welche von der kleinen Stadt nicht oder nur gering beeinflussbar sind. Die „Kultur der Marginalität“ reproduziert diese nicht, sondern entwickelt Interaktionsformen und Institutionengefüge, die aus den begrenzten Ressourcen ein Maximum an kollektiver Lebensbewältigung herausholen. „Kultur der Marginalität“ ist eine kollektive Coping-Strategy und nicht eine „Kultur des Scheiterns“ (vgl. Hannemann 2004: 311).

7 Das „Handelszentrum“ im Peripherieraum – Von der Kleinen Stadt zur Kleinstadtregion

Welche Funktion kann nun aber die Kleine Stadt zukünftig in der Region übernehmen? Wie weiter vorne dargelegt, ist sie als Betriebs-, Produktions- und Vermarktungsstandort im ländlichen Raum vielfach obsolet geworden. Bei all dem bleibt dennoch festzuhalten, dass die Kleinstadt und ihre Region angesichts der dramatischen Problemkonstellation dringender aufeinander angewiesen sind denn je. Das Bewusstsein für die Region und das Zusammenspielen der Kräfte in der Region wird eine steigende Bedeutung gerade auch für die Funktionsfähigkeit der Kleinstädte besitzen. Sichtbar wird dies z. B. im Bereich Fremdenverkehr. Bei der in Brandenburg und Mecklenburg-Vorpommern vorherrschenden Fremdenverkehrsrichtung sind die Städte auf die Landschaft angewiesen. Die Gäste kommen in erster Linie wegen der Natur und nicht wegen der Kleinen Städte. Andererseits sind die Kleinstädte wichtige „Highlights“ und Knotenpunkte des ländlichen Tourismus. Offensichtlich ist angesichts der strukturellen Probleme auch, dass die wenigen Potenziale des ländlichen Raums (Natur, (ökologischer) Landbau, Veredlung von natürlichen Produkten, regenerative Energien, ländliche Kultur, Gastronomie/Tourismuswirtschaft) gebündelt und vernetzt werden müssen, um Synergien und Wertschöpfungsketten und damit Arbeit und ausreichendes Einkommen zu erreichen. Die Standortfrage in der Region ist dabei unerheblich. Sie müssen und werden nicht mehr zwingend in der Stadt zusammengeführt.

Die Kleinstadt kann jedoch zukünftig die Rolle des kommunikativen Knotens und des konzeptionellen Motors in einer neu zu etablierenden Stadt-Land-Partnerschaft übernehmen und Moderator, Katalysator und Vorbild für die ländliche Entwicklung werden. Die Neufunktion im Städtesystem als „Handelszentrum“ im ländlichen Raum im Sinne eines wirklich handelnden Zentrums kann die Kleinstadt allerdings nur aus sich selbst heraus (Eigenentwicklung) bzw. in Partnerschaft mit den Akteuren im ländlichen Raum entwickeln. Und dafür braucht es auch im ländlichen Raum Innovation und Wissen. Auch hier sei wieder die kritische Nachfrage erlaubt, ob diese Innovationskraft wirklich in ausreichendem Maße vorhanden ist. Beispiele zeigen andererseits, dass diese Neudefinition der historischen Rolle als Dienstleistungsort im ländlichen Raum durchaus möglich ist. Unverständlich ist in diesem Zusammenhang, dass die europäischen und nationalen Förderstrategien für den ländlichen Raum die Kleinstadt konsequent ignorieren.

Bislang ist diese enge Verflechtung zwischen Stadt und umliegender Landschaft jedoch noch sehr wenig im Bewusstsein der Akteure verankert, wie die Fallstudien zeigen. Die befragten Personen in allen untersuchten Städten fühlen sich z.B. in erster Linie als „Perleberger“ oder „Calauer“, nicht jedoch als „Prignitzer“ oder „Lausitzer“, obwohl gerade diese Namen auch für Auswärtige bekannt und einzuordnen sind. Die historisch gewachsenen Befindlichkeiten und Streitigkeiten zwischen den Kleinen Städten sowie zwischen Kleinstadt und Dorf scheinen sich strukturell nicht wesentlich von denen in Großstadtreionen zu unterscheiden.

Vielleicht begünstigt die Gemeindegebietsreform sogar ein Über-den Tellerrand-der-Städte-Hinausblicken und das Zusammenwachsen. Die Funktional- und Gebietsreform in Mecklenburg-Vorpommern weist in diese Richtung. Nach „freiwilligen Fusionen“ zum 1. Januar 2005 haben sich die neuen großen Ämter um die Kleinen Landstädte der Region herumgruppiert (z.B. Rhena, Gadebusch, Bützow, Plau am See, Malchow, Röbel, Torgelow oder Eggesin/Amt Am Stettiner Haff). Einige Ämter, wie z.B. das Amt Röbel-Müritz, nehmen nahezu die Form der alten DDR-Landkreise wieder an. Die Durchschnittsgröße der Ämter liegt bei 11.073 Einwohnern. Das größte Amt Bergen auf Rügen hat 23.369 Einwohner (vgl. IMMV 2005).

Die Ämterfusion in Mecklenburg-Vorpommern ist Teil und erste Etappe einer umfassenden Verwaltungs- und Gebietsreform, an dessen Ende vier oder fünf Regionen entstehen und die staatlichen und kommunalen Funktionen im Sinne des Konnexitätsprinzips neu zugunsten der unteren Verwaltungsebene geordnet sein werden. Damit gewinnt ein Verwaltungsstrukturmodell für den dünn besiedelten, peripheren Raum ein Gesicht, das konsequent weitergedacht zu großen Einheitsgemeinden mit den ländlichen Kleinstädten als Verwaltungssitz und Kern führen wird, letztlich zu politischen „Kleinstadtregionen“ mit mehr Selbstverantwortung, vergleichbar den skandinavischen Flächenkommunen. Ohne Frage könnten mit derart klaren und reduzierten kommunalen Verwaltungsstrukturen gerade die besonderen Strukturprobleme peripherer ländlicher Räume besser und effektiver gelöst werden (vgl. kritisch zur Regionalkreisbildung Meyer 2005). Entscheidend ist hierfür allerdings eine klare, problemadäquate Aufgabenteilung zwischen Region und Gemeinde, nicht nur für die kommunalen Pflichtaufgaben, sondern auch für freiwillige Aufgaben wie Wirtschaftsförderung, Regionalmanagement und Tourismus.

Da dies auch den Wegfall der kommunalpolitischen Eigenständigkeit vieler kleinerer Kleinstädte bedeuten wird, ist eine andere, zivilgesellschaftliche Form der Eigenständigkeit und Wertschätzung dörflicher Gemeinschaften für das Selbstwertgefühl der Dörfer und eine konstruktive Zusammenarbeiten zwischen Kleinstadt und Land unerlässlich.

8 Kommunale Handlungsfelder für die Zukunftsfähigkeit

Wirtschaftsentwicklung und die Sicherung der öffentlichen Daseinsvorsorge sind die beiden zentralen Zukunftsaufgaben im peripheren Raum. Dies wird nur gelingen durch die strategische Einbindung des Sozialkapitals und durch problem- und aufgabenbezogene Kooperationen. Während die regionale Wirtschaftsförderung eine regionale Aufgabe sein muss, sind

- die Entwicklung und Umsetzung von Anpassungsstrategien an den demographischen Wandel,
- die Nutzung und Einbindung des Sozialkapitals und

- der Aufbau von problem- und aufgabenbezogenen Kooperationen

die drei zentralen kommunalen Handlungsfelder für die Zukunftsfähigkeit der Kleinen Stadt.

8.1 Anpassungsstrategien – Umbau vor dem Hintergrund des demographischen Wandels

Der vielfach eingeforderte Paradigmenwechsel der Kommunalplanung von einer wachstumsorientierten Stadtentwicklung zu einer Steuerung und einem Management der Schrumpfung gilt auch für die Kleinen Städte. Eine der zentralen Zukunftsaufgaben der Kleinstädte ist es, ihre innere Organisation und ihre städtebauliche Struktur an den demographischen Wandel anzupassen (deutlich weniger Bevölkerung und mehr ältere Mitbürger) und altengerechte Strukturen zu schaffen. Kommunale Anpassungsstrategien haben vor allem drei Dimensionen:

- die Anpassung der öffentlichen Daseinsvorsorge
- die Anpassung des Wohnungsmarktes
- die Anpassung der baulichen Stadtstruktur

Für die beiden letztgenannten Dimensionen sind Verwaltung und Politik in den meisten Kleinstädten durch die Wohnungsunternehmen, die aktuellen Leerstände und Branchen, den Wettbewerb Stadtumbau Ost und die Integrierten Stadtentwicklungskonzepte sensibilisiert und entwerfen Strategien und Konzepte für einen geordneten baulichen Rückzug von den Rändern der Stadt hin zu einer kompakten Kleinstadt. Dies zeigen auch die Fallbeispiele in Brandenburg und die Erfahrungen in den Kleinstädten Mecklenburg-Vorpommerns (ISEK-Städte 2003). Es bleibt allerdings abzuwarten, inwieweit es vor allem den Kleinen Reststädten angesichts des Rückzugs von öffentlicher und privater Dienstleistung aus dem Stadtzentrum gelingt, in den Altstädten ein gewisses Maß an kleinstädtischer Urbanität und Kleinstadtfair zu erhalten.

Durch den demographischen Wandel können in den dünn besiedelten, peripheren Regionen schon jetzt die Angebote der öffentlichen Daseinsvorsorge nicht mehr so wie in der Vergangenheit aufrechterhalten werden. Bei abnehmenden Bevölkerungszahlen stoßen die Angebote an ihre Tragfähigkeitsgrenzen, die Verschiebung der Altersstruktur erfordert eine neue Ausrichtung der sozialen Dienste. Die Entwicklung wird dramatisch verschärft durch die begrenzten finanziellen Handlungsspielräume der Kommunen, die sich bei abnehmender Bevölkerungszahl noch weiter verringern werden. Die öffentliche Infrastruktur muss grundsätzlich überdacht, umgebaut und neu organisiert werden. Vielfach geht es dabei um eine Zusammenführung und Zentralisierung der Angebote (medizinische Versorgung und Bildung) bei einer Erhöhung der Erreichbarkeit der zentralen Standorte. Handlungsoptionen sind aber auch Verkleinerung, Dezentralisierung, temporäre Angebote oder Neustrukturierung und Substituierung durch neue Modelle (IfS 2005, BBR 2005a). Wie schon gesagt, werden die Kleinstädte mit mittelfunktionaler Funktion durch den Umbau der Daseinsvorsorge tendenziell gestärkt, die Kleinen Reststädte jedoch einen Großteil ihrer öffentlichen Angebote (Gesundheit, Bildung, Kultur etc.) verlieren. Die Gespräche in den Kleinstädten haben gezeigt, dass die Auswirkungen der demographischen Entwicklung auf die Versorgungssituation in den Kleinstädten und ihren Ortsteilen bei weitem noch nicht im Bewusstsein der Akteure und Entscheidungsträger sind.

Der Umbau der Daseinsvorsorge ist jedoch zunächst einmal eine regionale Aufgabe. Den Abzug der Krankenhäuser, Gymnasien und Realschulen können die kleinen Städte

meist nur erleiden, aber nicht steuern. In ihren direkten Zuständigkeitsbereich fallen vor allem die Kindertagesstätten, Jugend- und Senioreneinrichtungen, Sport und die technische Infrastruktur sowie die Pflege und Sicherung privater Träger (Einzelhandel, Gesundheit, Kultur, Freizeit). Dabei können die Erfahrungen und oben genannten Strategieansätze auf der regionalen Ebene (Konzentration, Erreichbarkeit etc.) auf die kleinregionale Ebene der flächengroßen Kleinstädte und Ämter übertragen werden. Bekannt sind z.B. die DienstleistungsCenter KOMM-IN aus Baden-Württemberg oder die MarktTreffe in Schleswig-Holstein, in denen unternehmerisches Handeln, kommunale Mitverantwortung und bürgerschaftliches Engagement verknüpft werden (BBR 2005a: 81 ff.).

Der Umbau der öffentlichen Daseinsvorsorge wird angesichts der knappen öffentlichen Mittel nur gelingen, wenn die Aufgabenteilung zwischen Staat/Kommunen, Wirtschaft und der Zivilgesellschaft neu organisiert werden kann. Gerade die Kleinstädte müssten mit ihrem starken Sozialkapital für die bürgerschaftliche Selbstorganisation von Aufgaben der Daseinsvorsorge gut gerüstet sein. Beispiele dafür haben im ländlichen Raum ja durchaus Tradition (Nachbarschaftshilfe, Bürgerbus, Kindergärten, Trägervereine für Schwimmbäder und Dorfläden etc.).

8.2 Nutzung des Sozialkapitals und Stärkung der Identität

Die Idee des Sozialkapitalkonzepts, an vorhandene städtische, gemeinschaftliche Qualitäten anzuknüpfen, wird, so hat die bisherige Kleinstadtforschung gezeigt (vgl. Hannemann 2004: 217 ff.), offensichtlich insbesondere bei kleinstädtischen Strukturen tragfähig. Gerade die Untersuchungsstädte weisen hier schon viele tragfähige Ansätze auf. Während bei größeren Städten dieser Aspekt von Sozialkapital auf kleinteilige Gebiets-einheiten beschränkt bleiben muss und wohl nie übergreifende Wirkung entwickeln wird, lassen sich in Kleinstädten lokal-regionale Kulturen beschreiben, die explizit an die jeweilige sozial-räumliche Einheit dieses Siedlungstyps geknüpft sind: Es umfasst die Gesamtheit kleinstadtspezifischer Kulturen, die die Lebensqualität mit bestimmen, also lokales Sozialkapital, das sich im Vereinsleben, in den informellen Netzwerken, der sachorientierten Entscheidungsbindung und der lokalen Identität zeigt.

Als besondere Elemente von lokalem Sozialkapital lassen sich aufgrund der gewonnenen empirischen Untersuchungsergebnisse zusammenfassend folgende Aspekte hervorheben:

Vereine und andere Vereinigungsformen:

Vereine finden – im Gegensatz zu Bürgerinitiativen – in Kleinstädten großen Zuspruch. Diese Art von „lokaler Öffentlichkeit“, also sich in der Freizeit zu organisieren und zu engagieren, ist in den Kleinstädten sehr akzeptiert. Gibt es ein bürgerschaftliches Engagement außerhalb des Erwerbs- und des Privatlebens, beschränkt sich dieses, bis auf wenige Ausnahmen, auf das Vereinsleben. Die Vereine verkörpern das gemeinschaftliche Interesse der Bürger(innen) in den Kleinstädten. Dies äußert sich in der lokalen Dominanz der Sport-, Garten-, Kleintierzucht- und Schützenvereine; zunehmend bedeutsam sind jedoch solche Vereine, die stadtpolitische, kulturelle und touristische Belange thematisieren. Die Vereine in den Kleinstädten bedienen nicht nur die Nachfrage nach Aktivitäten, sondern schaffen darüber hinaus ein Wir-Gefühl. Sie sind das nach außen weniger sichtbare „öffentliche Leben“ der Stadt. Das Vereinsleben erhöht den Bekanntheitsgrad und stärkt die Netzwerkstrukturen unter den Kleinstädter(innen).

Aus Größe und Überschaubarkeit der Kleinstädte und der fehlenden Anonymität entwickeln sich eigene Formen und Strukturen im Umgang der Menschen miteinander. Auf der Basis des einander Kennens und des sich häufig Begegnens findet ein unmittelbarer Austausch über Geschehnisse und Neuigkeiten statt. Die lokalen Eliten und die Bevölkerung treffen im Alltag aufeinander und können auf informellen Wegen ihre Informationen austauschen. Darüber hinaus fördern kleinstadtspezifische Kulturen die Notwendigkeit des Zusammenhalts (Beispiel: Händlergemeinschaft Calau, Tourismusverein Angermünde, Zusammenarbeit WBC und Stadt Calau, Bürgerverein Perleberg, Erarbeitung Stadtleitbild Bad Liebenwerda).

Durch eine gute Vernetzung von Stadtverwaltung und Vereinen werden, trotz der beschränkten kommunalen finanziellen Möglichkeiten, vielfältige Möglichkeiten geschaffen, indem die Stadt den Vereinen Räumlichkeiten und Mittel zur Verfügung stellt oder immaterielle Unterstützung leistet, beispielsweise Hilfe bei der Beantragung von Fördermitteln oder Beratung bei der Organisation bestimmter Aktivitäten und Veranstaltungen. Durch diese Art der Zusammenarbeit von Stadt und Vereinen ist es möglich, Beiträge niedrig zu halten und somit auch Arbeitslose, Sozialhilfeempfänger u. a. ins Vereins- und Stadtleben zu integrieren (Beispiel: Kegelerverein Calau). Persönliche Isolation wird minimiert.

Allerdings ist das Verhältnis Vereinigungen – Stadt noch überwiegend eindimensional. Die Vereine fordern Leistungen von der Stadt, verstehen sich jedoch bisher noch nicht ausreichend als solche, die die Stadtkultur mittragen. Hier muss ein Mentalitätswechsel stattfinden: Das „kostenfreie“ Einbringen von Aktivitäten in die stadtkulturellen Ereignisse sollte zur Selbstverständlichkeit werden.

Sachorientierte Entscheidungsbindung:

Kleinstädtische Stadtpolitik ist (bisher) von einer starken Einbindung der Entscheidungszentren in die lokale Kommunikation charakterisiert. Die starke Wahrnehmung der Personen, insbesondere des Bürgermeisters, und die starke Prägung durch einzelne Persönlichkeiten führen zu einer stärkeren Transparenz des Elitenhandelns. Die Stadt-Eliten sind durch vielfältige persönliche Kontakte in ständigem Austausch mit den Bürger(innen). Dies führt dazu, dass neben Personenzentriertheit und face-to-face-Orientierung parteipolitische Frontbildungen kaum aufgebaut werden (neuerdings allerdings in Angermünde, aufgrund der Zwangseingemeindung). Der Zwang zum Handeln verschiebt die Relevanzkriterien zu einem problemorientierten Politikstil. Allgemein gilt, dass Parteipolitik in den Kleinstädten eine untergeordnete Rolle spielt. In erster Linie sei in den vier Kleinstädten die Stadtpolitik durch „Sachfragen“, so die Gesprächspartner, bestimmt. Gleichzeitig wird immer die persönliche Einzelleistung wahrgenommen und gewertet. So werden auch persönliche Motive im Handeln der Stadtaktiven schnell offenkundig. Hinter den Entscheidungen werden häufig auch persönliche Motive vermutet. Letztendlich überschneiden sich Koalitionen in Sachfragen mit Interessenkonstellationen in der Stadtpolitik. Lokalpolitik ist grundsätzlich personalisiert.

Identifikation – „Wir-Gefühl“:

Einen dritten Schwerpunkt bildet die Identifikation mit der eigenen Stadt, ihren (historischen) Gebäuden und ihrem Flair. Die Kleinstadt hat als Gesamtgefüge eine aktivierende Präsenz im Leben der Stadtbewohner(innen). Unabhängig von der konkreten wirtschaftlichen Situation wird von allen Gesprächspartnern eine starke Bindung der Einwohner mit der jeweiligen Stadt – allerdings signifikant weniger mit der Region und kaum mit den Nachbarstädten und -gemeinden – konstatiert. Diese Stadtbindung hat zur

Folge, dass die Region weitgehend nur als symbolischer Bezugspunkt von Zugehörigkeit gesehen wird, ein regionaler Handlungsbezug wird kaum abgeleitet. Nur dort, wo dieser nicht mehr zu umgehen ist, wird dieser hergestellt. Kirchturmpolitik verhindert noch allzu oft die notwendigen übergreifenden Kooperationen. Gerade die wirtschaftlich erfolgreicher Kleinstädte beziehen ihr Selbstbild auch aus der ignorierenden Distinktion gegenüber Nachbargemeinden und der Region.

Wie stark dieser Aspekt in vielen Brandenburgischen Kleinstädten schon ausgeprägt ist, zeigen beispielhaft die Ergebnisse des Landeswettbewerbs „Attraktiver Standort Innenstadt“. Der Wettbewerb zielte auf die Bündelung der auf der örtlichen Ebene vorhandenen Akteure zur Innenstadttärkung. Es wurden nicht Leistungen von Städtebau, Architektur und Denkmalpflege in den Mittelpunkt gestellt, sondern Beispiele funktionsstärkender Maßnahmen und Aktionen prämiert. Zu den Preisträgern gehörten viele Kleinstädte! Insbesondere in der Preiskategorie „Bürgerschaftliches Engagement“ kamen zwei der gewürdigten drei Beiträge aus Kleinstädten: aus Calau und Ketzin. Gerade die prämierten und auch alle eingereichten Wettbewerbsbeiträge fokussierten die Idee der Stärkung des „Wir-Gefühls“ mit dem Ziel der Innenstadtbelebung. Deutlich wird dies beispielsweise im Wettbewerbsbeitrag „Wir steh’n auf Ketzin! – Wir Bürger für einen attraktiven Standort Innenstadt Ketzin“; schon dessen Namensgebung zeigt eine deutliche Ausprägung des „Wir-Gefühls“. Träger dieser Aktivität ist eine Konstellation aus verschiedenen Akteuren vor Ort: u. a. die Unternehmer-Interessengemeinschaft Ketzin, der Heimatverein Ketzin, Arbeitsgemeinschaften der Fontane-Gesamtschule und der Europaschule Ketzin, der Sanierungsträger BSG und die Stadt selbst.

8.3 Problem- und aufgabenbezogene Kooperationen

Angesichts der anhaltenden Strukturschwäche und schlechten Rahmenbedingungen wächst der Druck zur Zusammenarbeit in Peripherieregionen auf allen Akteursebenen. Stadt-Land-Partnerschaften und regionale Städtenetze zur kooperativen und arbeitsteiligen Aufgabenbewältigung dürfen schon seit Jahren in keinen strategischen Papieren zur Entwicklung peripherer Räume fehlen.

Neben den klassischen Zweckverbänden für die technische Infrastruktur gibt es seit den 1990er-Jahren in Brandenburg und Mecklenburg-Vorpommern auch zahlreiche (Klein-)Städtenetze (Prignitz, Havelseen, Zentrenkonzept Fläming in Brandenburg oder die Städtenetze Mecklenburgische Seenplatte und U.T.E.). Sie haben zwar durchaus Erfolge aufzuweisen. Immerhin haben die U.T.E.-Städte Ueckermünde, Torgelow und Eggesin für ihr gemeinsames Integriertes Stadtentwicklungskonzept einen Preis beim Wettbewerb „Stadtumbau Ost“ gewonnen. Sie sind jedoch nur selten von Kommunalpolitik und -verwaltung ernsthaft betrieben worden. Zu unklar waren Ausrichtung und Nutzen der Zusammenarbeit angesichts der begrenzten finanziellen und personellen Ressourcen in den Kleinstädten. Dennoch wird gerade der Umbau der öffentlichen Daseinsvorsorge nur mit Hilfe einer arbeitsteiligen Kooperation der ländlichen Kleinzentren gelingen können. Die Zusammenarbeit der Kleinstädte sollte allerdings zielgerichteter und aufgabenbezogener sein als die komplexen Städtenetze der ersten Generation. Dies wäre auch konsequenterweise durch einen wirklichen kommunalen Zusammenschluss kleiner Städte einer Region zu erreichen: Hier könnte die Idee einer „Stadtneugründung“, etwa als „Stadt Prignitz“ oder „Stadt Uckermark“, Potenziale und Ressourcen heben.

9 Zusammenfassung und Fazit

Heute entbehren viele Kleinstädte durch den Verlust zentraler Funktionen, den Rückgang der Bedeutung der Landwirtschaft, der Bevölkerung, die Kreisgebietsreformen und die Strukturveränderungen im Einzelhandel zwar zunehmend originäre Aufgabengebiete. Aber im Sinne endogener Potenziale dürften sie auch zukünftig eine wichtige Rolle für die Stabilisierung strukturschwacher, peripherer Räume spielen. Große wirtschaftliche Impulse werden sie nur in wenigen Fällen auf das Umland ausstrahlen. Sie könnten aber, wie dargelegt, die Rolle des Informations- und Koordinationszentrums für regionale Wertschöpfungsketten und soziale Netzwerke übernehmen.

Kleinstädte sind zudem Teil unseres gewachsenen Siedlungsgefüges, unserer Kultur und unserer Gesellschaft. Sie sind eine Lebenswelt für immerhin 19% der Bevölkerung in Ostdeutschland (Gatzweiler u. a. 2003: 559),⁶ die nicht nur dort leben, weil sie zu unmobil und unflexibel sind, sondern weil sie dort wohnen wollen. Die Frage, ob wir uns diese „kleinstädtische Lebensqualität“ heute noch leisten können, kann somit nicht gestellt werden. Vielmehr wären politische Entscheidungen wichtig, in welcher Form und auf welchem Niveau Einkommen und öffentliche Daseinsvorsorge in den Kleinen Städten und im peripheren, dünn besiedelten Raum zukünftig gewährleistet werden kann. Diese Fragen sind noch nicht beantwortet; sie werden auch wissenschaftlich kaum diskutiert.

Dennoch können an dieser Stelle Empfehlungen für die Kleinstadtpolitik der Länder gegeben werden. Dabei haben unsere Untersuchungen drei Hauptkenntnisse ergeben, die als Grundsätze vorangestellt werden:

- Die Ergebnisse zeigen, dass jede Kleinstadt im peripheren Raum, unabhängig von ihrer Lage, Größe und zentralörtlichen Bedeutung, äußerst unterschiedliche Chancen hat, sich angesichts der wirtschaftlichen Transformationsprozesse und des demographischen Wandels zu stabilisieren. Damit hat jede Kleinstadt eine Zukunft als Siedlung. Dies vorausgesetzt, sollten keine Kleinstädte von vornherein von Unterstützung und Förderung ausgenommen werden. Gleichwohl können bezogen auf Funktion und siedlungsstrukturelle und naturräumliche Lage differenzierte Strategien eingesetzt werden. Und es sollten Erfolg versprechende Modelle und Beispiele örtlicher Kleinstadtpolitik als Kristallisationskerne und Vorbilder vorrangig gefördert werden.
- Eine Wirtschaftsförderung und Wirtschaftsentwicklung für den peripheren ländlichen Raum muss eine regionale Wirtschaftsförderung sein, die vor allem Handwerk und Kleingewerbe in der Region stärkt und die ländlichen Ressourcen bündelt und vernetzt. Mit wenigen Ausnahmen wachstums- und ausstrahlungsfähiger Branchen an konzentrierten Standorten würde eine Beschränkung auf lokale Standorte den Stadt-Land-Beziehungen und der Bedeutung der Kleinregion nicht gerecht werden.
- Die Komplexität der aktuellen und zukünftigen Probleme erfordert sowohl für die Kleinstadtpolitik als auch für die ländliche Entwicklung eine integrierte und ressort-unabhängige Strategie und eine Bündelung der Mittel auf wenige Aufgaben- und Strategiefelder, die im Sinne einer Leitplankenplanung genügend Spielraum für die individuellen Probleme, Besonderheiten und Strategien vor Ort lassen (vgl. Arndt u. a. 2005).

⁶ Die Zahlen beziehen sich auf Kleinstädte bis 20.000 Einwohner im Jahr 2001.

Neben den in Kapitel 8 entwickelten kommunalen Handlungsfeldern sind von den Ländern weitere wichtige Strategiefelder für Kleinstadtpolitik und Kleinstadtförderung spezifisch zu entwickeln.

1. „Soziale Kleinstadt“

Hierfür sollten die vorhandenen städtebaulichen Fördermaßnahmen zu einem integrierten Programmpaket „Stadtumbau“ zusammengefasst, harmonisiert, mit wichtigen Ressortförderungen abgestimmt und um soziale, ökonomische und ökologische Ansätze im Sinne des Programms „soziale Stadt“ ergänzt werden; dies bei Konzentration und Bündelung der Mittel auf die Stadtkerne. Soziale Kleinstadt wird hier aber nicht als ein Programm für soziale Brennpunkte verstanden. Es bezieht sich programmatisch vielmehr auf die Mobilisierung und Aktivierung des Sozialkapitals in den Kleinen Städten. Ein besonderes Augenmerk ist auf Modelle der partnerschaftlichen Zusammenarbeit zwischen Verwaltung, Politik und Bürgerschaft zu legen (Arbeitsteilung, Vereinbarungen, etc.).

2. Coaching der Kleinstadtverwaltungen und Kleinstadtpolitik

Gerade die Verwaltungen der kleinen Städte sind bisher noch unzureichend für die Einwerbung von EU-Fördermitteln qualifiziert. Dazu gehören kontinuierliche Maßnahmen zur Qualifizierung, Beratung der lokalen Eliten. Denkbar wäre, neben Seminaren, Veranstaltungen und Broschüren (Managementfähigkeit, fachliches Querschnittswissen etc.) ein „Bürgermeisterqualifikationsprogramm“ mit „Praktika“ oder andere Fortbildungsveranstaltungen auf der EU-Ebene, eine länderübergreifende Taskforce „Kleinstadt“, um ministerielles Wissen gezielt in die Kleinstadtentwicklungspolitik einzubinden, oder ein Programm zum Coaching von Führungspersonal und Entscheidungsträgern in Kleinstädten, das gezielt auf individuelle Aufgaben eingehen kann.

3. „Neuagrarisierung“

Der umfassende Wandel der Inhalte von „Landwirtschaft“ – einschließlich regenerativer Energien, Naturraum und Tourismus – sollte für die Förderung von Modellen und Pilotprojekten der Stadt-Land-Partnerschaften sowie neue Formen der kommunalen Partnerschaften zwischen Stadt und Land genutzt werden. Hierfür sind insbesondere Förderansätze und -strategien des Landwirtschaftsressorts im Rahmen der Neuausrichtung der EU-Politik für den ländlichen Raum für den Förderzeitraum 2007 bis 2014 (Europäischer Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums, ELER-Verordnung) mit einzubeziehen.

4. Nationale und transnationale Vernetzung

Schließlich sollten sich die Kleinen Städte mit Hilfe von Bund und Ländern verstärkt in die europäische Diskussion über die Rolle der Klein- und Mittelstädte (SMZCs) für die Entwicklung des ländlichen Raumes einbringen. Denkbar wäre z. B. ein MORO-Sonderprogramm „Kleinstadt im Transformationsprozess“, die Erweiterung des LEADER-Programms auf Stadt-Land-Partnerschaften und Kleinstadtregionen oder eine Zusammenarbeit mit internationalen Vereinigungen der Kleinstädte wie ECOVAST (European Council for the Village and Small Town), der englischen AMT (Action for Market Towns) oder der französischen Vereinigung der Kleinstädte APFV (Association des petites villes de France).

Literatur

- ARL Akademie für Raumforschung und Landesplanung (2001): Cities: Engines in Rural Development? Arbeitsmaterial der ARL, Nr. 268, Hannover.
- ARL Akademie für Raumforschung und Landesplanung (2004): Notwendigkeit einer Europäischen Raumentwicklungspolitik. Positionspapier der ARL, Nr. 60, Hannover.
- Arndt, M.; Bürkner, H.-J.; Kühn, M.; Knorr-Siedow, Th. (2005): Stärkung der Städte und Stadtregionen. Positionspapier zur Neuausrichtung der Förderpolitik in Brandenburg, Erkner.
- BBR (2001): Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung: Study Programme on European Spatial Planning. Final Report, Forschung, Heft 103.2, Bonn.
- BBR (2003): Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.): Lebensbedingungen aus Bürgersicht. Berichte, Band 15, Bonn.
- BBR (2005a): Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung: Anpassungsstrategien für ländliche/periphere Regionen mit starkem Bevölkerungsrückgang in den neuen Ländern. Werkstatt Praxis, Nr. 38, Bonn.
- BBR (2005b): Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (Hrsg.): Raumordnungsbericht 2005, Berichte, Band 21, Bonn.
- Beetz, St. (2004): Dörfer in Bewegung. Ein Jahrhundert sozialer Wandel und räumliche Mobilität in einer ostdeutschen ländlichen Region, Hamburg.
- Berlin-Institut (2004): Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung: Deutschland 2020 – die demographische Zukunft der Nation. Berlin.
- Bessy, P.; Sicamoi, Y. (1998): Les petites villes. In: INSEE Premiere, Nr. 572, H. 3 (auch: http://www.insee.fr/FR/FFC/DOCS_FFC/ip572.pdf:20.10.205), S. 1-4.
- BMFSFJ Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2005): Potenziale erschließen – Familienatlas 2005. Berlin.
- BMVBW Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen (Hrsg.) (2004): Nachhaltige Stadtentwicklung – ein Gemeinschaftswerk. Städtebaulicher Bericht der Bundesregierung, Bonn.
- Blotevogel, H. H. (Hrsg.) (2002): Fortentwicklung des Zentrale-Orte-Konzepts. Forschungs- und Sitzungsberichte der ARL, Bd. 217, Hannover.
- CEMAT (2000): Leitlinien für eine nachhaltige räumliche Entwicklung auf dem europäischen Kontinent. Hrsg.: Europäische Raumordnungsministerkonferenz, Hannover.
- EUREK (1999): Europäisches Raumentwicklungskonzept. Auf dem Weg zu einer räumlich ausgewogenen und nachhaltigen Entwicklung der Europäischen Union. Hrsg.: Europäische Kommission, Potsdam.
- Flacke, J. (2004): Definitionen, Merkmale und Typologien von Klein- und Mittelstädten. In: Baumgart, S. u. a. (Hrsg.): Klein- und Mittelstädte – Verkleinerte Blaupausen der Großstadt? Dokumentation des Expertenkolloquiums am 29. April 2004 an der Universität Dortmund, SRPapers, Nr. 1, Dortmund, S. 27-33.
- Friedrichs, J.; Häußermann, H. 2001: Die Entwicklung der Städte in den neuen Bundesländern. In: Bertam, H.; Kollmorgen, R. (Hrsg.): Die Transformation Ostdeutschlands. Opladen: Leske + Budrich, S. 315-339.
- Gatzweiler, H.-P.; Meyer, K.; Milbert, A. (2003): Schrumpfende Städte in Deutschland? Fakten und Trends. In: Informationen zur Raumentwicklung, Heft 10/11.2003, S. 557-567.
- Hannemann, Ch. (2004): Marginalisierte Städte. Probleme, Differenzierungen und Chancen ostdeutscher Kleinstädte im Schrumpfungsprozess. Berlin.
- IfS Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik GmbH (2005): Anpassungsstrategien für ländlich/periphere Regionen mit starkem Bevölkerungsrückgang in den neuen Ländern – Modellvorhaben der Raumordnung. Endbericht. Berlin.
- IMMV (2005): Innenministerium des Landes Mecklenburg-Vorpommern: Ämterfusion. Gemeinsam stärker sein. Ämter und amtsfreie Gemeinden schließen sich zusammen. Schwerin.
- ISEK-Städte Mecklenburg-Vorpommern (2003): Integrierte Stadtentwicklungskonzepte. Wissenschaftliche Auswertung für Mecklenburg-Vorpommern. Berlin.
- Klemmer, P. (2004): Wo wohnen Deutschlands Spitzenverdiener und Kaufkraftträger? Eine regionale Analyse der Primär- und Sekundäreinkommensverteilung sowie der Entwicklung der Kaufkraft in Deutschland. Hrsg. Deutscher Verband für Wohnungswesen, Städtebau und Raumordnung e.V. Berlin.

- Kommission (2004): Kommission der Europäischen Gemeinschaften: Eine neue Partnerschaft für die Kohäsion: Konvergenz, Wettbewerbsfähigkeit, Kooperation. Dritter Bericht über den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt. Luxemburg: Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften.
- LDS (2004) Landesbetrieb für Datenverarbeitung und Statistik (Hrsg.): Bevölkerungsprognose des Landes Brandenburg für den Zeitraum 2003 bis 2020. Potsdam. http://europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/cohesion3/cohesion3_de.htm: 21.11.05.
- MAB (2003): Ministerium für Arbeit, Bau und Landesentwicklung Mecklenburg-Vorpommern: Bevölkerungsentwicklung Mecklenburg-Vorpommern. Raumentwicklung in Mecklenburg-Vorpommern. Informationsreihe der Obersten Landesplanungsbehörde Nr. 7. Schwerin.
- MAB (2005): Ministerium für Arbeit, Bau und Landesentwicklung Mecklenburg-Vorpommern: Raumentwicklungsprogramm Mecklenburg-Vorpommern. Schwerin.
- Meyer, Hubert (2005): Verwaltungsreform als Chance für den ländlichen Raum. In: Der Landkreistag, Heft 8-9/2005, S. 520-525.
- MW Brandenburg (2005): Ministerium für Wirtschaft des Landes Brandenburg: Neuausrichtung der Brandenburger Wirtschaftsförderung. <http://www.wirtschaft.brandenburg.de/cms/media.php/gsid=lbml.a.1312.de/Foerderkonzept210405Endfassung.pdf>: 12.10.2005.
- Perspektive Deutschland 2005: Projektbericht Perspektive-Deutschland 2004/05 / die größte gesellschaftspolitische Online-Umfrage. http://www.perspektive-deutschland.de/files/presse_2005/Projektbericht_Perspektive_Deutschland_2004_05.pdf: 20.10.05.
- Prognos (2004): Zukunftsatlas 2004 – Deutschlands Regionen im Zukunftswettbewerb. Berlin.
- Regionaler Planungsverband Mecklenburgische Seenplatte (2005): Bevölkerungsvorausberechnung in den Kreisen der Mecklenburgischen Seenplatte bis 2020. Neubrandenburg.
- Schäfer, Rudolf; Schmidt, Elfriede; Dehne, Peter (1997): Strategien für strukturschwache ländliche Räume. Raumordnerische Handlungsempfehlungen zur Stabilisierung und Entwicklung strukturschwacher ländlicher Räume. Hrsg.: Bundesministerium für Raumordnung und Städtebau, Bonn.
- Schäfer, Rudolf; Stricker, Hans-Joachim; Soest, Daniela (1992): Kleinstädte und Dörfer in den Neuen Bundesländern – Aufgabenfeld für die Städtebauliche Erneuerung. Göttingen.
- Schürt, Alexander; Spangenberg, Martin; Pütz, Thomas (2005): Raumstrukturtypen, Konzepte – Ergebnisse – Anwendungsmöglichkeiten – Perspektiven. BBR-Arbeitspapier, Bonn.

Wolf Beyer, Gabriele Saupe

Kleinräumige Szenarioprozesse als Handlungsgrundlage für Akteure ländlicher Räume (dargestellt an einem Beispiel aus Nordwestbrandenburg)

Gliederung

- 1 Zur Notwendigkeit prozessorientierter mittel- bzw. langfristiger Leitvorstellungen auf lokaler/regionaler Ebene
- 2 Kleinräumige Szenarioprozesse als Methode zum Sichtbarmachen von Handlungs- und Gestaltungsoptionen
 - 2.1 „Lebensqualität“ als komplexe Zielgröße im kleinräumigen Szenarioprozess
 - 2.2 Erläuterung des methodischen Ansatzes
 - 2.3 Einflussfaktoren im Zusammenhang mit der Entwicklung von Lebensqualität
 - 2.3.1 Bestimmung von Einflussbereichen und Einflussfaktoren
 - 2.3.2 Zusammenhänge zwischen ausgewählten Einflussfaktoren als Grundgerüst für die Szenarien
- 3 Fallbeispiel: Szenarien für das Amt Lenzen-Elbtalaue (Kreis Prignitz, Nordwestbrandenburg)
 - 3.1 Ausgangsbedingungen und ihre Veränderung
 - 3.2 Vorausschätzung der Entwicklung der Wohnbevölkerung bis 2020 bzw. 2040 für das Amt
 - 3.3 Drei Szenarien zur Entwicklung der Lebensbedingungen im Amt Lenzen-Elbtalaue im Jahre 2020
 - 3.4 Fazit für das Fallbeispiel
- 4 Allgemeine Schlussfolgerungen

Literatur

1 Zur Notwendigkeit prozessorientierter mittel- bzw. langfristiger Leitvorstellungen auf lokaler/regionaler Ebene

Die gegenwärtig stattfindenden gesellschaftlichen Reform- und Umbauprozesse in Deutschland finden ihren Niederschlag auch in der Diskussion um Raumordnungs- und Raumentwicklungspolitik. Strategie-, Instrumenten- und Gestaltungsdiskussionen leben mehr denn je auf. In raumrelevanten Fachpolitiken werden wie in der Raumplanung selbst Instrumente geprüft, Förderkulissen überdacht und veränderte Steuerungsansätze verfolgt, in der Hoffnung, den Erfordernissen künftiger wirtschaftlicher und sozialer Prozesse in den Ländern und Regionen besser gewachsen zu sein.

Großräumig angelegte Studien entwerfen Szenarien und beschreiben in makroskopisch angelegten Zukunftsvarianten denkbare Muster der Raumstruktur und Raumpolitiken, die im europäischen Maßstab diskutierbar sind (Stiens 2003). Sie bleiben aber für das Ableiten räumlich plausibler perspektivischer Handlungs- und Gestaltungsmöglichkeiten auf Landes- und regionaler Ebene zu grob. Im Aufsatz von Weith et al. in diesem Band werden deshalb – eingeeengt auf die Perspektive der ländlich peripheren Regionen Nordostdeutschlands – mesoskalig angelegte Szenarien formuliert, auf deren Grundlage raumrelevante Politikfelder auf Länderebene bzw. darunter analysierbar werden. In der Zielstellung des folgenden Beitrages wird eine weitere Fokussierung des Szenarioprozesses versucht. Die drei im Aufsatz von Weith et al. vorgestellten Szenarien bilden dabei den Rahmen für wesentlich kleinräumigere Projektionen, bei denen ein konkretes Fallbeispiel im Mittelpunkt steht.

Entscheidungs- und Handlungsträger im kommunalen Bereich bzw. auf regionaler/kreislicher Ebene sind heute mit Gestaltungsaufgaben konfrontiert, die einerseits akute Problemlagen beseitigen, andererseits aber auch mittelfristige Perspektiven für die Region bzw. den Ort eröffnen sollen. Die seit mehreren Jahren geführten Leitbilddiskussionen sollten ein Instrument für die Formulierung solcher Perspektiven sein. Sie erfüllten jedoch vielfach die in sie gesetzten Erwartungen nicht. Dafür können mehrere Gründe angeführt werden:

- Sie werden häufig – entgegen ihrer eigentlichen Funktion – zu normativ aufgefasst.
- Den komplexen Strukturen, die zur Annäherung an die Leitbilder führen, und ihrer Vernetzung wird nicht genügend Aufmerksamkeit in Bezug auf Möglichkeiten und Grenzen der Einflussnahme geschenkt.
- Die Leitbilder besitzen zu wenig Realitätsnähe, sind zu sehr Wunschbilder, sodass sich eine Verknüpfung mit leitbildorientierten Maßnahmen schwer umsetzen lässt.

Mithin ist eine gewisse „Leitbildmüdigkeit“ eingetreten; sicherlich auch deshalb, weil die Arbeit mit diesem Instrument in der planungspolitischen Praxis aus den oben genannten Gründen bisher nicht so erfolgreich war. Deshalb wird im Folgenden ein anderer Weg zur planerischen Arbeit mit mittelfristig angelegten Leitvorstellungen auf lokaler/regionaler Ebene vorgeschlagen: Die Arbeit mit dem Szenarioprozess. Er kann auch als Ergänzung oder Erweiterung der Leitbildmethode aufgefasst werden und ist wie diese auf eine dauerhafte Aktivität der beteiligten Akteure angewiesen.

Unter den Bedingungen der Schrumpfung gibt es für die ländlich peripheren Regionen Nordostdeutschlands bislang keine probaten „Top-down-Instrumente“ zur Gestaltung der regionalen Lebensbedingungen. Diese ländlichen Räume müssen im Wesentlichen aus sich selbst heraus ihren Platz in der räumlichen Arbeitsteilung finden. Dabei kann für die Bewertung ihrer „Zukunftsfähigkeit“ nicht nur die wirtschaftliche Ertragsituation herangezogen werden, sondern auch die Fähigkeit zur Kooperation mit anderen Regionen bzw. zum Ankoppeln an überregionale dynamische Prozesse. Durch Einwohnerrückgang und Effizierung der Verwaltungsstrukturen ist der regionale Organisationsprozess im dünn besiedelten Norden Brandenburgs so weit fortgeschritten, dass frühere Kleinzentren und viele Grundzentren mit ihrem Nahbereich heute eine Großgemeinde oder ein Amt mit acht bis zehn Dörfern und ebenso vielen Ortsteilen auf einer Fläche bilden, die früher ein Drittel eines Landkreises ausmachte, und damit in gewisser Weise eine „regionale“ Verantwortung zu übernehmen haben. Die demographischen Ausdünnungsprozesse haben zudem ihre Wirkung auf das Humanpotenzial. So wird der Pool für die Rekrutierung von regional aktiven Personen kleiner und durch die Alterung wird die Auswahlbreite ebenfalls eingeeengt. Deshalb ist es besonders wichtig, Wege zu

finden, die vor Ort das Vorausdenken von Entwicklung und die Abschätzung von Handlungsmöglichkeiten fördern. Diesem Ziel soll die Arbeit mit kleinräumigen Szenarioprozessen dienen. Wichtige Teilprozesse, die Einfluss auf die Entwicklung und Gestaltung des Alltagslebens in den ländlichen Räumen haben, sollen in ihrer künftigen Entwicklung abgeschätzt und in ihrer wechselseitigen Beeinflussung vorausgedacht werden.

2 Kleinräumige Szenarioprozesse als Methode zum Sichtbarmachen von Handlungs- und Gestaltungsoptionen

Die Szenariomethode gehört zu denjenigen Verfahren der Zukunftsforschung, die durch einen Methodenmix gekennzeichnet sind. Sie soll im Folgenden auf die Frage künftiger kommunaler/regionaler Entwicklung in einem ländlich geprägten Raum Brandenburgs angewandt werden. Dazu werden zunächst Frage- bzw. Zielstellung präzisiert, das Vorgehen im Überblick und die einzelnen Schritte, die letztlich zur Formulierung von Szenarien führen, erläutert.

2.1 „Lebensqualität“ als komplexe Zielgröße im kleinräumigen Szenarioprozess

Für ländlich periphere Regionen ist Strukturschwäche ein charakteristisches Merkmal. Nach dem Modell einer ausgleichsorientierten Politik, dessen Scheitern Hübler (2005) ohnehin konstatiert, wird als raumordnerisches Ziel in der Regel die Verbesserung der Lebensbedingungen bzw. der Abbau nicht gerechtfertigter Unterschiede in den Lebensbedingungen formuliert. Dabei werden Defizite bzw. Verbesserungswürdigkeit häufig an den durchschnittlichen Parametern anderer Regionen oder an anderweitig ermittelten Normativen gemessen. Zugleich wird sowohl von Planern und zunehmend auch von Politikern betont, dass die Maxime der gleichwertigen Lebensverhältnisse in allen Landesteilen in ihrer Pauschalität nicht erreichbar ist und vor allem der Interpretation bedarf. Für die Entwicklung der ländlich peripheren Regionen scheint uns die genannte Maxime als Zukunftsorientierung weniger geeignet als etwa die Zielstellung „Sicherung bzw. Verbesserung der Lebensqualität“.

„Unter ‚Lebensqualität‘ wird ein Begriff zur Kennzeichnung des qualitativen Standards des individuellen oder gesellschaftlichen Lebens verstanden. Im Gegensatz zum Lebensstandard bezieht Lebensqualität auch die Güte der immateriellen Lebensbedingungen, wie z. B. den sozialen und kulturellen Standard der Gesellschaft, die individuellen Freiheiten und Gestaltungsmöglichkeiten des Lebens, insbesondere aber auch die Qualität der natürlichen und gebauten Umwelt ein.“ (Diercke-Wörterbuch der Allgemeinen Geographie). Vahlens Großes Wirtschaftslexikon definiert Lebensqualität nach Glatzer/Zapf als „Konstellation der objektiven Lebensbedingungen und des subjektiven Wohlbefindens von Individuen und Gruppen“. Diese erweiterte Sicht auf die bestimmenden Größen des Alltagslebens in den ländlich peripheren Regionen, die vor allem die qualitativen Seiten des Lebens und soziale Aktivitäten zum Passfähigmachen von Lösungen für den Alltag mit einschließt, scheint uns als regionale Zielstellung treffender. Dabei sind wir uns darüber im Klaren, dass der qualitative Standard des individuellen Lebens aus sachlichen und methodischen Gründen hier nicht Untersuchungsgegenstand sein kann, wohl aber die Bedingungen zur Gestaltung individueller Lebensqualität. Zielstellung für den Szenarioprozess soll demzufolge die Entwicklung raumrelevanter Bedingungen für Lebensqualität in der untersuchten Beispielregion sein.

2.2 Erläuterung des methodischen Ansatzes

Bei der Entwicklung von Szenarien sind die methodischen Grundelemente ähnlich. Gleichgültig, ob über künftige Raumstrukturen oder Produktentwicklungen in Unternehmen nachgedacht wird, es geht immer um das Erkennen von Einflussfaktoren, das Bestimmen möglicher Entwicklungen bei diesen Einflussfaktoren und ihre Vernetzung. Schließlich werden aus dem Wechselwirken der Einflussfaktoren Zukunftsbilder (Szenarien) formuliert, mit deren Hilfe rückkoppelnd Handlungen für die Zukunft besser begründbar sind. Dieses methodische Grundraster muss für die konkrete Aufgabenstellung – in diesem Fall geht es um die Lebensqualität im Amt Lenzen-Elbtalaue (Prignitz) 2020 – angepasst werden. Eine Übersicht über den Ablauf zur Erarbeitung der Szenarien gibt Tab. 1.

Tab. 1: Schritte zur Erarbeitung von kleinräumigen Szenarien zur Entwicklung der „Lebensqualität im Amt Lenzen-Elbtalaue (Prignitz) 2020“

Elemente im Szenarioprozess	Arbeitsschritte
Erkennen der Einflussfaktoren	Bestimmen der Einflussbereiche und der <i>Merkmale</i> , die für die Einflussfaktoren stehen (Vorschlag und Diskussion)
	Einschätzung der <i>Einflussstärke</i> und der <i>Ungewissheit</i> über die Entwicklung der Faktoren und Auswahl der Einflussfaktoren für die Szenarien (Expertendiskussionen)
Klärung der Vernetzungen	Darstellung und Einschätzung wichtiger <i>Zusammenhänge</i> zwischen ausgewählten Einflussfaktoren in Bezug auf die Zielstellung
Projektionen	<i>Mögliche Entwicklung</i> einzelner Faktoren und Wirkungsgefüge (Beginn mit der Arbeit am Fallbeispiel, Kontaktaufnahme mit Akteuren)
Szenarienbildung	Formulierung und Diskussion verschiedener <i>Szenarien</i> für den Amtsbereich/die Region
Maßnahmen	Erarbeitung von Handlungsstrategien bzw. mittel- bzw. langfristig angelegten Maßnahmen (mit den Akteuren in der Region)

In Tab. 1 werden verschiedene Arbeitsebenen deutlich:

1. Für ländlich periphere Regionen in Nordbrandenburg lassen sich zunächst Einflussbereiche und Einflussfaktoren in Expertengesprächen mit Fachwissenschaftlern und Planungspraktikern bestimmen. Auch eine Einschätzung der einzelnen Faktoren bezüglich der Stärke des Einflusses und der Ungewissheit in Bezug auf die künftige Entwicklung kann auf dieser Ebene erstellt werden. Denn nicht alle Einflussfaktoren sind in Bezug auf die Zielstellung wirklich bedeutend und können im weiteren Szenarioprozess vernachlässigt werden.
2. Zusammenhänge zwischen wesentlichen Einflussfaktoren, die die Lebensqualität beeinflussen, sollten dann sowohl in der allgemeinen Expertenrunde als auch mit Akteuren in der konkreten Region, für die die Szenarien formuliert werden sollen, diskutiert werden.
3. Künftige Entwicklungen einzelner Einflussfaktoren müssen in denkbaren Varianten von den Regionalforschern formuliert und vor allem durch die Akteure in der Region auf ihre Konsistenz (innere Logik) bzw. Eintrittswahrscheinlichkeit geprüft bzw. eingeschätzt werden. Auf dieser Grundlage lassen sich verschiedene Szenarien einschließlich der ihnen zugrunde liegenden Entwicklungsprozesse beschreiben und zur Diskussion stellen.
4. Aus der Diskussion der Szenarien heraus können von Forschern, Planungspraktikern der übergeordneten Ebenen und den kommunalen und regionalen Akteuren vor

Ort Handlungsstrategien und entsprechende Maßnahmenkonzepte entwickelt werden.

Die in den nachfolgenden Abschnitten dargestellten Ergebnisse sind auf ähnliche Weise entstanden.

2.3 Einflussfaktoren im Zusammenhang mit der Entwicklung von Lebensqualität

2.3.1 Bestimmung von Einflussbereichen und Einflussfaktoren

Zu Einflussbereichen in Bezug auf Lebensqualität, vor allem aber auf Lebensbedingungen in ländlich geprägten Regionen besteht in der Raumforschung und raumordnerischen Praxis ein breites, aber nicht einheitliches Spektrum von Erfahrungen und Vorstellungen. Bei vielfältigen Vorhaben zur Bestimmung von Indikatoren, die die Verhältnisse in diesen Regionen charakteristisch beschreiben sollen, bilden sie die Grundlage. Je nach Zweckbestimmung (Monitoring, Entscheidungshilfen usw.) werden aus den übergeordneten Einflussbereichen jene Einflussfaktoren benannt, die für die Problemstellung als wesentlich erscheinen. So wurde auch verfahren, um jene raumrelevanten Bedingungen und Prozesse zu bestimmen, die für die Formulierung von Szenarien über die Entwicklung der Lebensqualität in Nordbrandenburg bedeutungsvoll erscheinen.

Abb. 1 zeigt, dass acht Faktorengruppen in ihrem Einfluss auf die Lebensqualität benannt wurden, die sich zunächst dadurch unterscheiden, dass sie zum einen materiell-organisatorische Tatbestände und zum anderen Sachverhalte, die unmittelbar mit dem Menschen als handelndem Individuum im Zusammenhang stehen, enthalten. Die insgesamt aufgeführten 45 Einflussfaktoren sind inhaltlich sehr heterogen. Da es im Szenarioprozess aber um das Vorausdenken von komplexen Entwicklungen geht, ist dieser Umstand nicht problematisch. Wesentlich wichtiger ist es, abzuschätzen, welche Einflussstärke einzelne Faktoren auf die künftige Entwicklung von Lebensqualität haben und wie hoch der Grad der Unsicherheit ist, der bezüglich der künftigen Entwicklung dieser Faktoren besteht. Denn für die zukünftige Entwicklung sind jene Faktoren wichtig, die einen hohen Einfluss haben. Sind diese in ihrer Veränderung gut abschätzbar, also relativ sicher, dann sind sie auch bei zukunftsorientierten Maßnahmen kalkulierbar (z.B. die Fertilität). Besteht jedoch hinsichtlich ihrer Entwicklung Ungewissheit, so können im Ergebnis sehr unterschiedliche Wirkungen von diesen Faktoren ausgehen (z.B. die Einkommenssituation). Dadurch müssen verschiedene Varianten durchdacht und auch das Handeln muss darauf abgestimmt werden. Faktoren mit großer Einflussstärke auszuwählen, ist ein nächster Schritt im Szenarioprozess.

Abb. 1: Einflussbereiche und Einflussfaktoren auf die Entwicklung von lokaler/regionaler Lebensqualität



In einem vereinfachten Bewertungsverfahren, das – ordinal skaliert – eine Zuordnung der Einflussfaktoren bezüglich Einflussstärke und Unsicherheit zwischen 3 (= groß) und 1 (= gering) ermöglichte, wurde in einer Expertenrunde die Abschätzung der Faktoren zur Diskussion gestellt. Bei den weiteren Überlegungen werden demnach nur noch 33 Faktoren berücksichtigt, für die mindestens eine mittlere Einflussstärke geschätzt wird. Der Grad ihrer Ungewissheit wird dann bei den Szenarien selbst berücksichtigt. Das Ergebnis der Zuordnung ist in Tab. 2 dargestellt.

Tab. 2: Einschätzung ausgewählter Einflussfaktoren auf die Lebensqualität nach Einflussstärke und Unsicherheit

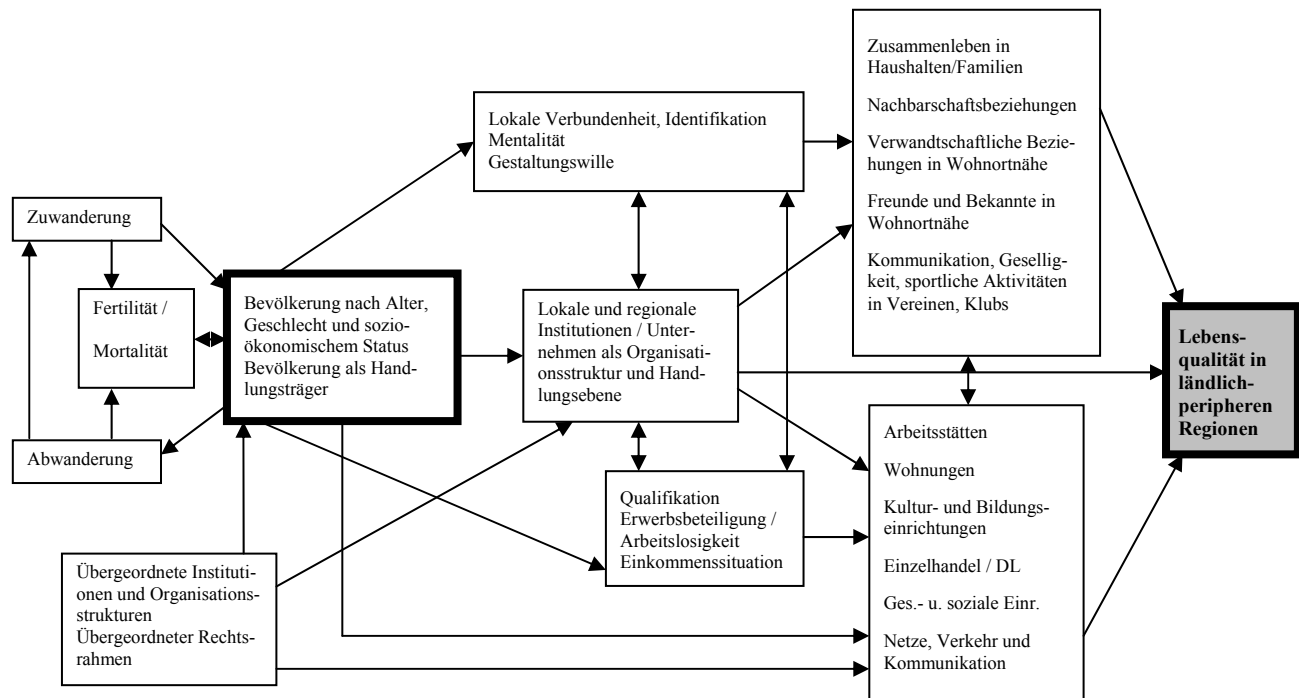
Einflussfaktor	Einflussstärke	Unsicherheit
Zuzüge	3	3
Wegzüge	3	3
Einkommenssituation	3	3
Situation der Gemeindehaushalte	3	3
Aktive Einzelpersonen/informelle Gruppen	3	3
Lokal und regional agierende Akteure in Institutionen	3	3
... in Unternehmen	3	3
Wohnbevölkerung nach Alter und Geschlecht	3	2
Qualifikationsstruktur	3	2
Erwerbsbeteiligung	3	2
Akteure der Politik und öffentlichen Verwaltung	3	2
Gestaltungswille	3	2
Fertilität	3	1
WE nach Baualter, Ausstattung, Bauform, Leerstand	2	3
Status als zentraler Ort	2	3
Qualität des ÖPNV	2	3
Einrichtungen von Kultur und Bildung	2	2
Gesundheits- und soziale Einrichtungen	2	2
Einrichtungen von Einzelhandel und Dienstleistungen	2	2
Einrichtungen und Netze der technischen Infrastruktur	2	2
Arbeitsstätten	2	2
Zusammenleben in Familien und Haushalten	2	2
Verwandschaftliche Beziehungen in Wohnortnähe	2	2
Nachbarschaftsbeziehungen	2	2
Freunde und Bekannte in Wohnortnähe	2	2
Geselligkeit und sportliche Aktivitäten in Vereinen etc.	2	2
Lokales Image	2	2
Mortalität	2	1
Lage im Siedlungsnetz/Entfernung zum nächsten Zentrum	2	1
Qualität der Landschaft	2	1
Lokale Verbundenheit und Identifikation	2	1
Mentalität	2	1
Regionales Image	2	1

Die qualitativen Bewertungen auf der Grundlage von Expertengesprächen bedeuten: 3 = stark/hoch, 2 = mittel, 1 = schwach/gering

2.3.2 Zusammenhänge zwischen ausgewählten Einflussfaktoren als Grundgerüst für die Szenarien

Szenarien können nicht aus einer Aneinanderreihung von Aussagen über einzelne Sachverhalte in der Zukunft bestehen. Durch Aufzeigen der Wechselbeziehungen und Zusammenhänge müssen die Zukunftsbilder plausibel werden. Deshalb ist es sinnvoll, grundlegende Wirkungsbeziehungen der einflussstarken Faktoren in Bezug auf die Lebensqualität herauszuarbeiten, bevor man an die Szenariobildung geht. Abb. 2 zeigt das Ergebnis.

Abb. 2: Grundlegende Zusammenhänge von Einflussfaktoren auf die Lebensqualität in ländlich peripheren Regionen



Die beiden Pole im Wirkungsgefüge sind die Lebensqualität (über sie sollen Zukunftsbilder formuliert werden) und die Bevölkerung (die Menschen sind Ausgangs- und Zielpunkt bei der Entwicklung von Lebensqualität). Aus diesem Grunde wird die Entwicklung der Bevölkerung in Zahl und Strukturmerkmalen sowie als Handlungsträger eine zentrale Rolle im Vorausdenken künftiger Entwicklung spielen müssen.

Zur Gestaltung der regionalen bzw. lokalen Lebensverhältnisse sind die dortigen Institutionen (Kommunalvertretungen, Interessenverbände, Sicherheitsinstitutionen), aber auch Wirtschaftsunternehmen und ihre Körperschaften sowie Vereine und informelle Gruppen von besonderem Gewicht. Diese prägen bzw. verändern die ökonomisch-materiellen Bedingungen ebenso wie die soziokulturellen. Durch sie werden steuernde bzw. intervenierende Prozesse ausgelöst, bei denen es in der Regel um das Gemeinwohl bzw. um Gruppeninteressen geht. Die Akteure dieser Institutionen stehen in Beziehung zu übergeordneten Organisationsebenen (dazu zählen auch alle raumrelevanten Planungsebenen) und sind in ihrem Handeln von allgemeinen rechtlichen Rahmenbedingungen abhängig. Hier gilt es auszuloten, wie groß der künftige Spielraum für gestaltende Maßnahmen in Bezug auf Lebensqualität für die Akteure auf den verschiedenen Ebenen ist. Und das ist auch das Beziehungsfeld, wo raumordnerische Konzepte und Instrumente ihre Wirkung entfalten müssen.

Schließlich ergeben sich in der individuellen Gestaltung des Alltagslebens durch jeden Einzelnen Zusammenhänge aus ökonomisch-materiellen Interessen und Ansprüchen, die unter anderem durch Einkommen und Qualifikation oder auch Alter und Geschlecht differieren. Ebenso ist der Einzelne in soziale und kommunikative Zusammenhänge eingebunden, die die Formen des Zusammenlebens oder die lokale Verbundenheit prägen und verändern können. In einer sich immer stärker individuell orientierenden Gesellschaft sind zivilgesellschaftliche Aktivitäten, die der Einzelne entfaltet, von

besonderem Gewicht für die Entwicklung des Milieus, in dem sich Lebensqualität ausprägt.

Ausgehend von diesem Grundgerüst von Zusammenhängen sollte es kommunal/regional Verantwortlichen gelingen, auch auf einer kleinräumigen Ebene Entwicklungen für Lebensqualität vorauszudenken, dabei die eigenen Handlungsmöglichkeiten und -spielräume zu erkennen und entsprechende Schlussfolgerungen abzuleiten. Ein derartiges Vorausdenken wird im Abschnitt 3 versucht. Eine Schwierigkeit besteht dabei darin, dass eine Reihe von „weichen“ Einflussfaktoren (Mentalität, Gestaltungswille, soziale Beziehungen) nicht operationalisierbar sind und deshalb deren Status quo ohne eine umfangreiche Befragung nicht beschrieben werden kann.

3 Fallbeispiel: Szenarien für das Amt Lenzen-Elbtalaue (Kreis Prignitz, Nordwestbrandenburg)

Am Beispiel des Amtes Lenzen-Elbtalaue soll im Folgenden der Szenarioprozess kleinräumig angewandt werden. Zunächst wird das Amt in wichtigen Strukturmerkmalen, die alle auch mit den oben bereits genannten Einflussfaktoren zusammenhängen, gekennzeichnet. Zugleich werden dort, wo das möglich und sinnvoll ist, auch Veränderungen in der Zukunft mit dem Zeithorizont 2020 aufgezeigt. Damit sollen zugleich Entwicklungsvarianten der einzelnen Komponenten deutlich werden (3.1). Einen zentralen Platz nehmen die Ergebnisse der kleinräumigen Bevölkerungsprognose für das Amt ein (3.2), weil die Entwicklung von Umfang und Struktur der Bevölkerung Dreh- und Angelpunkt der künftigen Maßnahmen zur Gestaltung von Lebensqualität sein wird. Aus der Diskussion der Ergebnisse der Modellrechnung werden Varianten der Bevölkerungsentwicklung gleichsam als Teilszenarien formuliert, die jeweils den Kern für die nachfolgend beschriebenen Gesamtszenarien bilden (3.3).

3.1 Ausgangsbedingungen und ihre Veränderung

Lage

Das Amt Lenzen-Elbtalaue gehört zum Landkreis Prignitz und befindet sich im äußersten Nordwesten des Landes Brandenburg, umgeben von den drei Bundesländern Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen-Anhalt und Niedersachsen.

Die Fläche erstreckt sich 40 km entlang der Elbe in einer Tiefe von 1,5 bis 14 km.

Der Amtssitz ist die Stadt Lenzen (Elbe). Von hier aus beträgt die Entfernung zur Kreisstadt Perleberg etwa 35 Kilometer, zur Stadt Wittenberge 22 Kilometer.

Die Hauptstadt Berlin liegt von Lenzen etwa 180 Kilometer entfernt, Hamburg dagegen nur etwa 120 Kilometer.

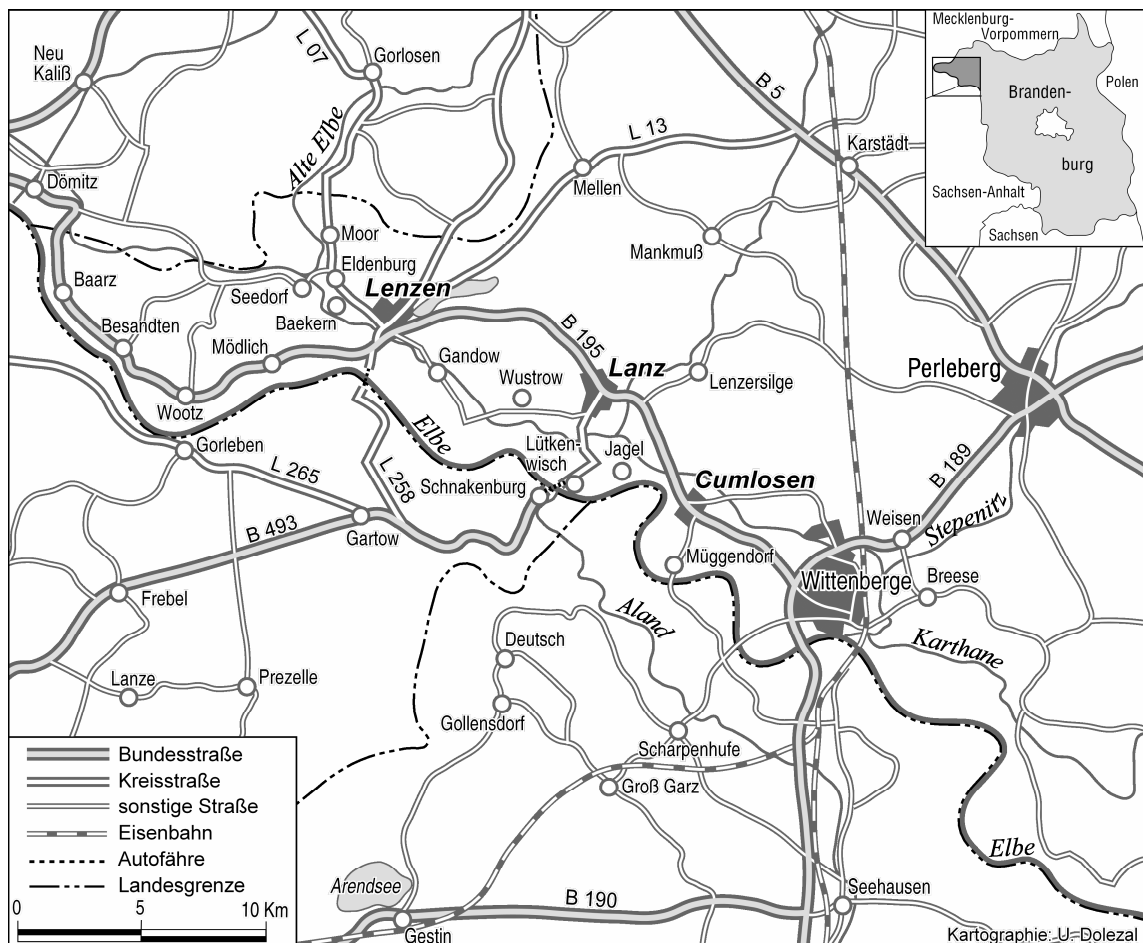
Die nächste Autobahn, die BAB 24 Berlin-Hamburg, ist über die Landstraße 13 in nordöstlicher Richtung in etwa 50 km erreichbar.

Die nächsten Bahnstationen befinden sich in Wittenberge bzw. Karstädt, jeweils rund 22 km von Lenzen entfernt. Von Wittenberge aus beträgt die Fahrzeit nach Berlin etwa eine Stunde, nach Hamburg weniger als eineinhalb Stunden.

Innerhalb des Amtes gibt es über die Elbe als südliche Grenze zwei Fährverbindungen (Lenzerfähre, 2 km südwestlich von Lenzen, und Lütkenwisch).

Die nächsten Straßenbrücken über den Fluss befinden sich außerhalb des Amtes im Dömitz (25 km nordwestlich von Lenzen) und Wittenberge, 25 km südöstlich von Lenzen (Abb. 3).

Abb. 3: Lagesituation des Amtes Lenzen-Elbtalaue



Erwartungen

Bei der Lagesituation wird sich in den nächsten anderthalb Jahrzehnten lediglich an der Verkehrserschließung etwas ändern können. Eine Erhöhung der Haltefrequenz bei Regionalverkehr bzw. ICE gegenüber heute, die die Erreichbarkeit verbessern würde, ist eher nicht zu erwarten. Denn selbst bei zunehmendem Anteil der Bahnnutzer würde aufgrund der Bevölkerungsentwicklung die Nachfrage nicht steigen. Mit dem Ausbau der A 14 könnte sich durch Verkürzung des BAB-Zugangs eine bessere Anbindung an den Großraum Hamburg ergeben.

Landschaft

Das Amt Lenzen-Elbtalaue ist, wie aus der Amtsbezeichnung hervorgeht, geprägt durch die Kulturlandschaft Brandenburgische Elbtalaue, die zu den letzten weiträumigen und weitgehend unzersiedelten Flusslandschaften in Europa zählt. Sie wurde als Biosphärenreservat Flusslandschaft Elbe-Brandenburg unter Schutz gestellt und ist Teil des 1997 von der UNESCO anerkannten Biosphärenreservates „Flusslandschaft Elbe“. Im Schatten der ehemaligen innerdeutschen Grenze (bis 1989 zu 40 % Sperrgebiet im Vorfeld der DDR-Grenzanlagen) erhielten sich Rückzugsräume für zum Teil vom Aussterben bedrohte Tier- und Pflanzenarten.

Die vom Strom geschaffene Auennatur wurde im Laufe von Jahrhunderten durch die Auenwirtschaft überformt. Kennzeichnend dafür sind die Deiche und Wurten, die Entwässerungssysteme, die Tonnenfelder, spezielle Nutztierassen, die Kopfweiden, die besonderen Siedlungsstrukturen. Die auf diese Weise entstandene Kulturlandschaft

stellt in ihrer Einmaligkeit einen Schatz dar, den es zu bewahren gilt und der die Grundlage für einen nachhaltigen Tourismus bildet.

Erwartungen

Die Umsetzung von Nachhaltigkeitsprinzipien im Biosphärenreservat und das in den Orten des Amtes bereits entwickelte Bewusstsein für die Erhaltung der Kulturlandschaft sichert langfristig deren Bestand. Der Wert der Kulturlandschaft ist indirekt bereits heute Motivation für die Zuwanderung Älterer. Ob diese Tendenz stabil bleibt bzw. sich noch verstärkt, ist von der Wettbewerbsentwicklung unter den Kommunen um Ansiedlungswillige und von der Entwicklung der wirtschaftlichen Gesamtsituation abhängig.

Verwaltungsgliederung

Im August 1992 kehrten die sechs Gemeinden Stadt Lenzen (Elbe), Lanz, Mellen, Wootz, Eldenburg und Besandten per Staatsvertrag von Mecklenburg-Vorpommern in das Land Brandenburg zurück. Unmittelbar danach schlossen sich diese sechs Gemeinden gemeinsam mit der Gemeinde Cumlosen zum Amt Lenzen-Elbtalaue zusammen. Als Amtssitz wurde das Rathaus der Stadt Lenzen (Elbe) bestimmt. Die nunmehr sieben Gemeinden des Amtes bestehen aus jeweils zwei oder mehreren Ortsteilen, insgesamt aus 28 ehemals selbstständigen Gemeinden und weiteren Ortsteilen.

Bei der letzten Gemeindegebietsreform wurden schließlich aus den sieben Gemeinden die vier Gemeinden Stadt Lenzen (Elbe) (einschließlich Mellen und Eldenburg), Cumlosen, Lanz und Lenzerwische (Zusammenschluss von Wootz und Besandten) gebildet.

Erwartungen

Die jetzige Verwaltungsstruktur des Amtes lässt als Alternative für die Zukunft eine Vergrößerung, etwa durch Zusammenschluss mit benachbarten Ämtern, wegen der Großflächigkeit und der dünnen Besiedlung nicht zu. Denkbar wäre, dass infolge zunehmender Personal- und Finanznot aus dem Amt eine Großgemeinde gebildet würde.

Wirtschaft

Die wirtschaftliche Situation in den Gemeinden des Amtes ist im Wesentlichen durch die Landwirtschaft, das Handwerk und den Tourismus geprägt. Die Statistik weist 4 Produktionsbetriebe, 56 Handelsbetriebe und 81 Handwerksbetriebe aus, davon rund zwei Drittel im Bau- und Ausbaugewerbe sowie im Elektro- und Metallgewerbe.

In der Landwirtschaft haben sich als Nachfolger der ehemaligen landwirtschaftlichen Produktionsgenossenschaften verschiedene Betriebsformen gebildet: 1 GmbH, 1 AG mit 6 Töchtern, 1 Arge mit 3 GbR, außerdem ca. 30 Wiedereinrichter und Nebenerwerbslandwirte.

Die schwierige wirtschaftliche Lage kommt u. a. in der sinkenden Zahl von sozialversicherungspflichtig Beschäftigten der Wohnbevölkerung zum Ausdruck. Der Rückgang von 1996 bis 2002 betrug im Amt insgesamt 257 Personen, davon in der Stadt Lenzen (Elbe) 202 Personen. Die Zahl der Arbeitslosen betrug im Jahre 2003 im Amt 552 Personen, das war gegenüber 1996 eine Zunahme um 164 Personen. Mit einer Arbeitslosenquote von knapp 22 % steht das Amt allerdings innerhalb des Kreises noch vergleichsweise gut da.

Die Funktion der Gemeinden des Amtes als Wohnsitz für Auspendler, insbesondere nach Wittenberge, ist infolge des Niederganges der dort ansässigen Industriebetriebe

mit der marktwirtschaftlichen Anpassung zu Beginn der 1990er-Jahre deutlich zurückgegangen. Allerdings haben sich in Richtung Niedersachsen, Schleswig-Holstein und Hamburg neue Möglichkeiten ergeben.

Der Tourismus soll künftig eine größere wirtschaftliche Bedeutung gewinnen. Bisher sind es vor allem Tagestouristen, die von den natürlichen Besonderheiten der Elbtalaue angezogen werden. In der Stadt Lenzen stehen zwei Hotels mit etwa 60 Gästezimmern für Übernachtungen zur Verfügung. Die Statistik der angebotenen Gästebetten in Beherbergungsstätten mit mehr als 8 Betten weist im Juli 2003 für die Stadt 171 Betten aus, für das Amt 474 Betten. Für das Amt bedeutet das gegenüber Juli 1996 einen Zuwachs von 400 Betten. Dennoch finden nur relativ wenige Menschen in der Tourismuswirtschaft ihren Lebensunterhalt, zumal sich das Amt in unmittelbarer Konkurrenz zum Wendland und zu Mecklenburg-Vorpommern befindet.

Die touristische Infrastruktur besteht u.a. aus einem inzwischen gut ausgebauten kommunalen Radwegenetz von 128 km, vorwiegend auf der Deichkrone, zwei Sportboothäfen an der Elbe, einem Campingplatz, drei einfach ausgestatteten Jugendherbergen sowie 31 Gaststättenbetrieben.

Der seit 1995 existierende Plan zur Errichtung eines touristischen Großprojektes „Aquapark Lenzen“ mit einem tropischen Hallenbad, Golfplatz, Ferienpark und Gastronomie wird nicht weiter verfolgt. Das Projekt hätte zwar dauerhafte Arbeitsplätze geschaffen, würde aber nicht im Einklang mit einer nachhaltigen Entwicklung des Natur- und Kulturräumens stehen.

Erfolgversprechender dürfte das Projekt „Zentrum für Auenökologie, Umweltbildung und Besucherinformation Burg Lenzen“ sein. Mit der Sanierung des historischen Gebäudes soll ein Tagungszentrum nebst Hotel mit 60 Betten entstehen und die Wiedereinrichtung des Heimatmuseums erfolgen. Die Burg Lenzen würde als Tourismusmanagementzentrale und auenökologisches Zentrum dienen. Damit ist ein deutlicher Entwicklungsimpuls für die Region zu erwarten.

Erwartungen

Eine grundsätzliche Veränderung in der wirtschaftlich schwachen Basis bis 2020 ist für das Amt nicht zu erwarten. Die bestehenden Landwirtschaftsbetriebe scheinen stabil und wettbewerbsfähig. Mit einem bereits heute über dem Brandenburger Durchschnitt liegenden Anteil ökologisch orientierter Produktion sollte hier Bestandspflege geleistet werden. Probleme werden im Bereich des Handwerks dadurch auftreten, dass Betriebsnachfolger fehlen (aufgrund der vorangegangenen Abwanderung jüngerer, qualifizierter Arbeitskräfte) und dass die Aufträge der öffentlichen Hand stark rückläufig sein werden. Durch bereits erfolgte, weitsichtig angelegte Sanierungsmaßnahmen bei der öffentlichen Infrastruktur geht der Bedarf an Investitionen zurück, was sich auf das gut entwickelte Bau- und Ausbaugewerbe nachteilig auswirkt. Ausbaufähig und aufgrund der spezifischen Ausrichtung (Umwelt, Bildung, Auenlandschaft) scheinen künftige Erwerbsmöglichkeiten (teilweise im Nebenerwerb) vor allem im naturnahen und kleinteiligen Tourismus. Hier könnte ein kleiner Zuwachs an Arbeitsplätzen entstehen, der aber keine direkte Kompensation für den Rückgang an Arbeitsplätzen im Handwerk böte. Bedingt durch die Veränderung der Altersgliederung sinkt die Zahl der Personen im erwerbsfähigen Alter sehr stark (vgl. Tab. 5 in 3.2). Zugleich werden aber auch die ohnehin schon stark unterdurchschnittliche Wirtschaftskraft und Wertschöpfung weiter rückläufig sein, denn für eine Reihe von frei werdenden Arbeitsplätzen in Landwirtschaft, Handwerk und Dienstleistungen wird es keine Nachfrager aus der Region geben. Da ähnliche Prozesse auch in den anderen Regionen Nordostdeutschlands ablaufen,

wird es – sofern die Unternehmen überleben – zu einem Wettbewerb um Arbeitskräfte kommen, der u. U. dadurch kompensiert wird, dass Personen im Rentenalter aus wirtschaftlichen Erwägungen länger arbeiten.

Infrastruktur, Stadt- und Dorfentwicklung

Für die Kinderbetreuung stehen im Amt vier Kindertagesstätten zur Verfügung. Des Weiteren existieren zwei Grundschulen sowie ein Altenheim (integriertes Konzept mit einer Kindertagesstätte). Weiterführende Schulen werden in Wittenberge bzw. in der benachbarten mecklenburgischen Kleinstadt Dömitz besucht. Es praktizieren drei Ärzte und vier Zahnärzte sowie ein Tierarzt. Mit über 1.600 Einwohnern pro Arzt liegt hier die Betreuungsquote fast doppelt so hoch wie im Durchschnitt Brandenburgs, wo sie bei 824 Einwohnern pro Vertragsarzt liegt (Kassenärztliche Vereinigung 2004).

Auf dem Gebiet der Stadt- und Dorfentwicklung sind nach 1989/90 beachtliche Leistungen erbracht worden. Seit 1993 ist das Amt Modellregion „Integrierte Ländliche Entwicklung – ILE“. 21 der 28 Dörfer sind in der Dorferneuerung, 15 davon erfolgreich beendet, vier kurz vor dem Abschluss, zwei in der Vorbereitung. Der Altstadtkern von Lenzen (Elbe) ist im Arbeitskreis „Städte mit historischem Stadtkern“ vertreten. Die Erneuerung der technischen Infrastruktur wird 2005/2006 weitgehend abgeschlossen sein. Die Kirchen und Dorfgemeinschaftseinrichtungen sowie zwei Herrenhäuser und deren Parks wurden instand gesetzt und renoviert.

Anerkennung für die erfolgreiche Arbeit sind 12 Wettbewerbsprämierungen: vor allem zwei Europäische Dorferneuerungspreise (Cumlosen/Lanz), 1. Preis „TAT-Orte-Gemeinden im ökologischen Wettbewerb“ (Lenzen (Elbe)), 1. Preis „Touristische Modellregion Brandenburg“ (Amt Lenzen-Elbtalaue), Silber im Bundeswettbewerb Dorferneuerung (Lanz).

Die städtebaulichen Förderprogramme haben sich auch positiv auf die Verbesserung und Modernisierung der Wohnbausubstanz ausgewirkt. Andererseits ist durch die Abwanderung jüngerer Bewohner die Nachfrage nach Wohnraum aus der ansässigen Bevölkerung rückläufig. In den Dörfern zeigt sich das in einer entsprechenden Auflockerung der Wohndichte. Häufig leben in Anwesen, die früher noch von Personen aus zwei Generationen bewohnt waren, nur noch zwei Erwachsene. In der Stadt Lenzen dagegen tritt Wohnungsleerstand konzentriert in den teilweise schwierig zu sanierenden Häusern der historischen Altstadt auf (etwa 20%).

Erwartungen

Im Hinblick auf künftige Veränderungen in der sozialen Infrastruktur und der Wohnbausubstanz muss berücksichtigt werden, dass gerade in diesem Bereich durch bundes- bzw. landespolitische Rahmensetzungen einerseits und durch kommunale Entscheidungskompetenzen andererseits Steuerungsmöglichkeiten gegeben sind. Unabhängig von den Steuerungszielen ist davon auszugehen, dass die Erfordernisse in der sozialen Infrastruktur (z. B. im Bildungs-, Gesundheits- und Sozialwesen) sich durch sukzessiven Wandel der Altersstruktur verändern werden (vgl. Abschn. 3.3), dass aufgrund der Eigentumsverhältnisse und der Wohnsituation trotz deutlichen Bevölkerungsrückgangs mit großflächigem Wohnungsleerstand in den Dörfern des Amtes nicht zu rechnen ist, sondern Leerstand vor allem in der Stadt Lenzen langfristig ein Problem sein wird.

Akteure

Die durchaus positiven Entwicklungen im Amt sind in nicht unerheblichem Maße aktiven Persönlichkeiten zu verdanken, die bestimmte Prozesse vordenken, vorantreiben

und ein Netzwerk von engagierten Bürgern bzw. Personengruppen knüpfen und diesen durch kommunal gestützte Einrichtungen und Institutionen eine materiell-organisatorische Grundlage verschaffen. Den kommunalen Entscheidungsträgern mit dem profilierten Amtsdirektor an der Spitze scheint es im Amt Lenzen-Elbtalaue in zunehmendem Maße zu gelingen, soziale und soziokulturelle Aktivitäten in die Verantwortung von Vereinen und anderen Bürgergruppen zu geben. Zeugnis dafür ist eine lebendige Alltagskultur in Form von 34 aktiven Vereinen, diversen Dorffesten (z.B. „Filzfest“), Sommerkonzerten, Kunstkolloquien, wissenschaftlichen Tagungen und Ausstellungen.

In einem konkreten Projekt soll mit dem Netzwerk „Auenkultur Lenzener Elbtalaue“ eine Verzahnung der gemeindlichen Kulturzentren, der sportlichen, kulturellen, kirchlichen und touristischen Einrichtungen in unterschiedlichen Trägerschaften initiiert werden, sowohl im Interesse der Bewohner als auch der Gäste. Zentrum dieses Netzwerkes soll die Burg Lenzen sein.

Gerade auf der kommunalen Ebene scheint die Rolle einzelner Akteure für das Gemeinschaftsleben und damit für die Lebensqualität eines Raumes immer mehr an Bedeutung zu gewinnen. Es kann maßgeblich von überdurchschnittlich engagierten Einzelpersonen abhängen, ob sich eine Alltagskultur entwickelt, in der sich die Menschen wohlfühlen und sie sich auf diese Weise an den Standort gebunden fühlen. Diese Verbundenheit mit den Orten bzw. dem Landstrich als wichtiges „Kapital“ für die Erhaltung und Stabilisierung von Lebensqualität einzusetzen, ist von wichtigen Entscheidungsträgern in Kommune und Region erkannt worden.

Erwartungen

Wie sich das soziale Leben in den Orten des Amtes weiterentwickeln wird, ist in starkem Maße von übergeordneten Rahmenbedingungen abhängig, aber auch von den endogenen Kräften. Es kommt darauf an, dass aufgebaute Netzwerke gepflegt und personale Strukturen kontinuierlich ergänzt bzw. erneuert werden. Als personale Ressource können hierfür – entsprechend der Altersgliederung (vgl. 3.2, Abb. 9: Lebensbaum 2020) – vor allem die heute über Vierzigjährigen und die heute 20- bis 25-Jährigen gelten. Untersuchungen zur Wanderung haben überdies gezeigt, dass auch durch den Zuzug von jungen Alten (über Fünfzigjährigen) aus anderen Regionen die Gruppe der aktiven Bürger gestärkt wird. Demnach sind in den nächsten 15 Jahren die personalen Voraussetzungen für ein Stabilisieren von Netzwerken gegeben.

Bevölkerung

Wenn es um die Entwicklung von Lebensqualität geht, ist die Bevölkerung Quell- und Zielgröße für die meisten damit verbundenen Prozesse (als Produzent, Konsument, Individuum im Alltagshandeln, Handlungs- und Entscheidungsträger in wirtschaftlichen, sozialen und politischen Sachverhalten). Bevölkerungsstruktur und -entwicklung sind deshalb bereits auf lokaler/regionaler Ebene von zentraler Bedeutung.

Das Amt Lenzen-Elbtalaue hat eine Einwohnerzahl von rund 5.000 Personen. Bei einer Fläche von 220 km² beträgt die Bevölkerungsdichte damit 23 EW/km². Hinzu kommen noch etwa 400 Personen mit Zweitwohnsitz.

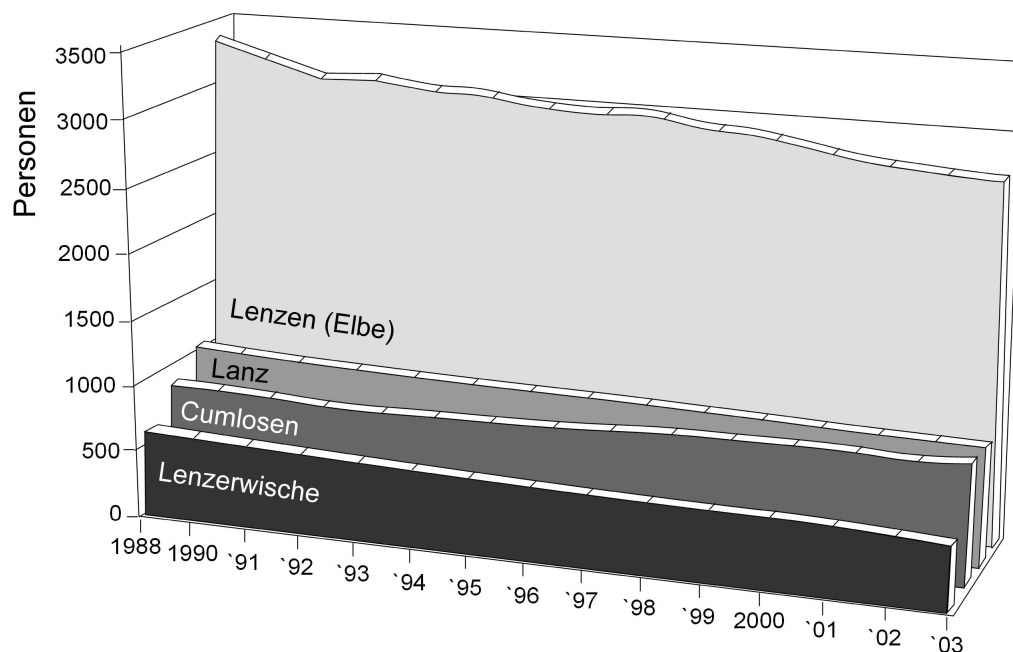
Von ehemals 5.714 Einwohnern im Jahre 1990 ist bis zum Jahre 2003 ein Verlust von fast 700 Personen eingetreten, davon allein im Jahre 1991 von 164 Personen. Der Rückgang um rund 12% von 1990 bis 2003 verlief in den vier Gemeinden des Amtes unterschiedlich. Die größten Verluste mit 16,1% (absolut über 500 Personen) hatte die Stadt Lenzen (Elbe) zu verzeichnen. Die Gemeinde Lenzerwische verlor 15% und die Ge-

meinde Lanz rund 12% ihrer Einwohner. Cumlosen hat dagegen 53 Einwohner dazu gewonnen. Der Zuwachs erfolgte dort in den Jahren 1993 bis 2000 und ist auf Suburbanisierungsprozesse (Wittenberge; Perleberg) zurückzuführen. Seitdem hat sich in Cumlosen die Einwohnerzahl bei etwa 900 Personen eingepegelt.

Tab. 3: Bevölkerungsentwicklung des Amtes Lenzen-Elbtalaue 1990 bis 2003

Jahr	Cumlosen	Lanz	Lenzen (Elbe)	Lenzerwische	Amt Lenzen
1990	848	1020	3228	618	5714
2003	901	900	2707	525	5033
1990-2003	53	-120	-521	-93	-681
2003÷1990×100	106,3	88,2	83,9	85,0	88,1

Abb. 4: Bevölkerungsentwicklung der Gemeinden des Amtes Lenzen-Elbtalaue 1990 bis 2003



Das Amt Lenzen weicht damit nicht wesentlich von der Entwicklung der übrigen Ämter des Kreises Prignitz ab, abgesehen vom Amt Wilsnack/Weisen mit einer nahezu stabilen Bevölkerungszahl. Die amtsfreien Gemeinden hatten dagegen eine zum Teil wesentlich negativere Entwicklung (Karstädt, Plattenburg, insbesondere aber Wittenberge).

Es muss betont werden, dass der Bevölkerungsrückgang im Amt insgesamt ausschließlich ein Ergebnis der natürlichen Entwicklung aus Geburten und Sterbefällen ist. Bezogen auf die mittlere Einwohnerzahl waren die Sterbeüberschüsse deutlich höher als in den anderen Ämtern (Ausnahme: Bad Wilsnack/Weisen) und amtsfreien Gemeinden des Kreises Prignitz. Ein Grund dafür dürfte das Seniorenheim in der Stadt Lenzen (Elbe) sein.

Sicher ist mit dieser Einrichtung auch ein Teil des Wanderungsgewinnes der Stadt in einzelnen Jahren zu erklären, der im Gesamtzeitraum von 1991 bis 2003 zu einem geringfügig positiven Wanderungssaldo geführt hat. In den Gemeinden Lanz und Lenzerwische wechseln Jahre mit Wanderungsgewinnen und Wanderungsverlusten. Für den Gesamtzeitraum ergeben sich aber negative Wanderungssalden (Lanz: -72 Personen, Lenzerwische: -18 Personen). Lediglich Cumlosen profitiert von der Ansiedlung aus den Städten Perleberg und Wittenberge mit einem Wanderungsgewinn von 139 Personen von 1991 bis 2003, allerdings mit nachlassender Intensität in den letzten Jahren (vgl. Abb. 5).

Abb. 5: Wanderungssalden in den Gemeinden des Amtes 1991 bis 2003 in Personen

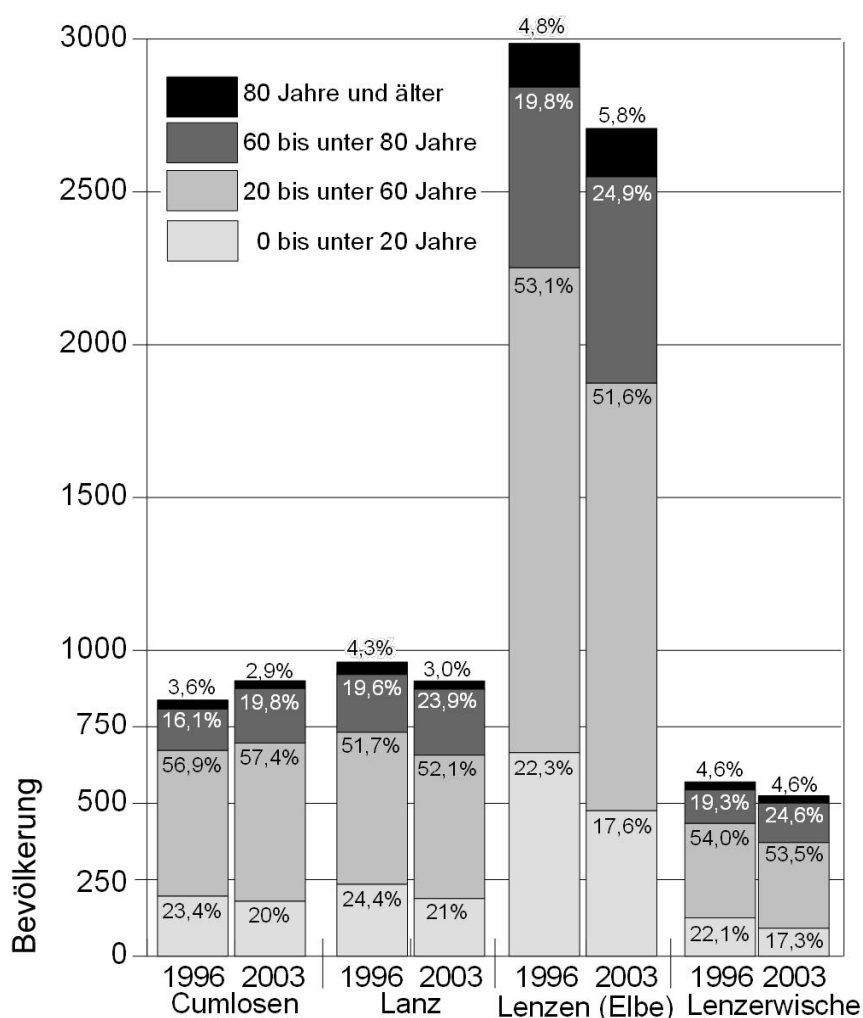


Wichtig für viele Politikfelder ist die zu beobachtende Verschiebung der Alterstruktur zugunsten der älteren Menschen und zulasten der jüngeren. So betraf die Verringerung der Gesamtbevölkerung des Amtes von 1996 bis 2003 um 322 Personen vor allem die unter 20-Jährigen mit 287 Personen sowie die Altersgruppe von 20 bis unter 60 Jahren mit 202 Personen. Dagegen haben die über 60-Jährigen im gleichen Zeitraum um 167 Personen zugenommen. Diese Prozesse vollzogen sich in ähnlicher Relation auch in den einzelnen Gemeinden mit Ausnahme von Cumlosen. Dort haben aufgrund der Wanderungsgewinne auch die Personen im erwerbsfähigen Alter zugenommen (vgl. Tab. 4).

Tab. 4: Veränderung der Altersstruktur der Wohnbevölkerung im Amt Lenzen-Elbtalaue 1996 bis 2003 in Personen

	Cumlosen	Lanz	Lenzen (Elbe)	Lenzerwische	Amt Lenzen
Veränderung insgesamt	63	-62	-278	-45	-322
davon Bevölkerung					
0 bis unter 20 Jahre	-16	-46	-190	-35	-287
20 bis unter 60 Jahre	40	-28	-187	-27	-202
60 bis unter 80 Jahre	43	26	84	19	172
80 Jahre und älter	-4	-14	15	-2	-5

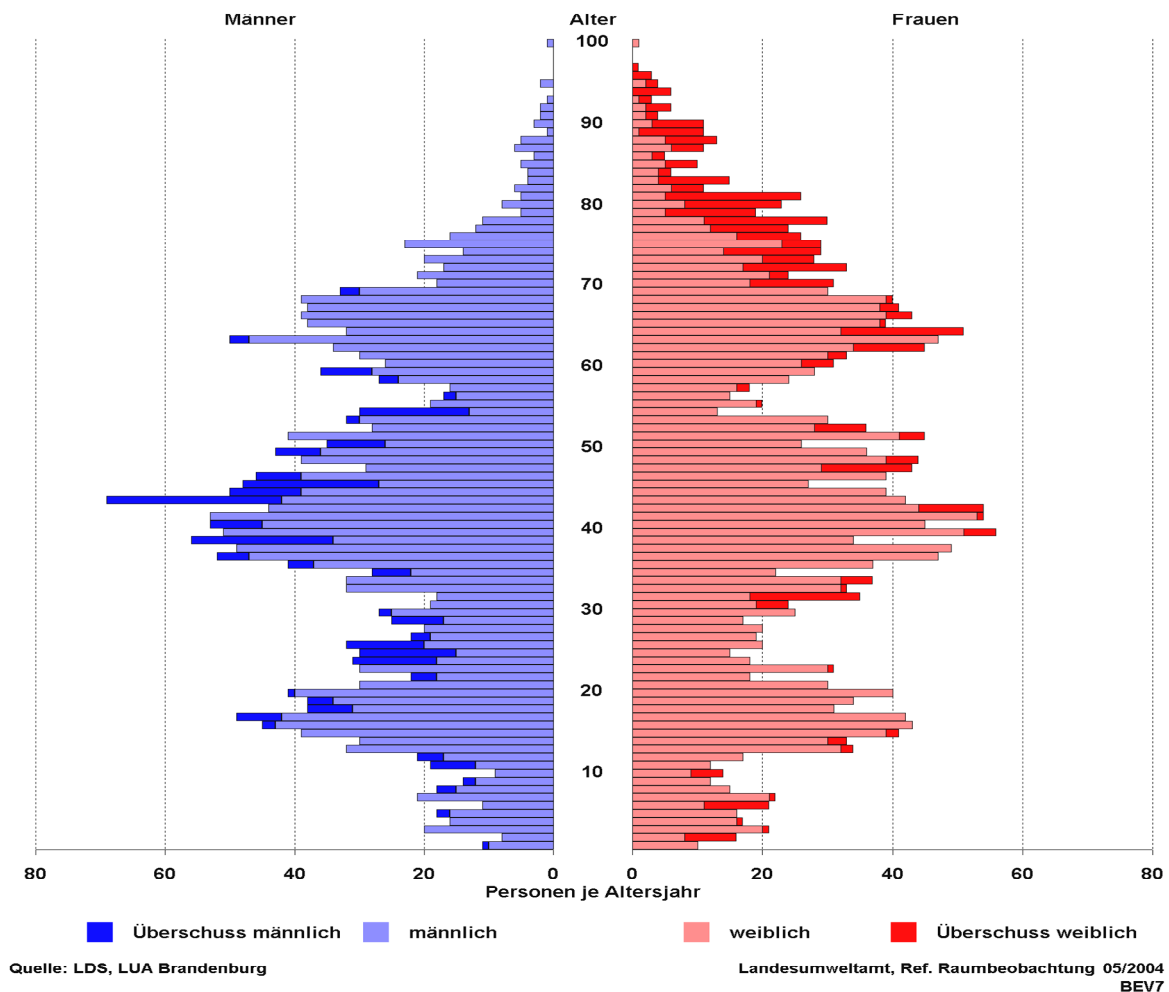
Abb. 6: Veränderungen der Altersstruktur der Bevölkerung in den Gemeinden des Amtes Lenzen-Elbtalaue 1996 bis 2003



Die Alterungsprozesse lassen sich auch mit den unterschiedlichen Anteilen der Altersgruppe an der Gesamtbevölkerung belegen. So hat sich der Anteil der unter 20-Jährigen im Amt von 22,8% (1996) auf 18,6% (2003) verringert, dagegen der Anteil der über 60-Jährigen von 23,6% auf 28,5% erhöht. Ähnliche Entwicklungen vollzogen sich in den einzelnen Gemeinden, wie Abbildung 6 zeigt. Lediglich Cumlosen hat aufgrund der Wanderungsgewinne eine günstigere Altersstruktur. Die Diskontinuitäten, die

bei der Entwicklung der Altersgliederung auch künftig zu erwarten sind, macht der Lebensbaum für das Amt im Jahr 2002 (Abb.7) deutlich.

Abb. 7: Altersaufbau der Bevölkerung Amt Lenzen-Elbtalaue im Jahr 2002



3.2 Vorausschätzung der Entwicklung der Wohnbevölkerung bis 2020 bzw. 2040 für das Amt

Entwicklung bis 2020

Von allen Einflussfaktoren, die im Abschnitt 2.3 im Zusammenhang mit der Gestaltung der Lebensverhältnisse bzw. Lebensqualität diskutiert wurden, sind die Bevölkerungsprozesse in ihrer künftigen Entwicklung noch am besten abschätzbar. Gegenüber bundes- und landesweiten Prognosen der Wohnbevölkerung ist die Vorausschätzung der Wohnbevölkerung für ein Amt mit nicht viel mehr als 5.000 Einwohnern naturgemäß mit größeren Unsicherheiten behaftet. Sie ist dennoch sehr aufschlussreich, weil sie die drastischen Veränderungen im Altersaufbau aufzeigt, die vor allem aus der deformierten Altersstruktur im Basisjahr resultieren.

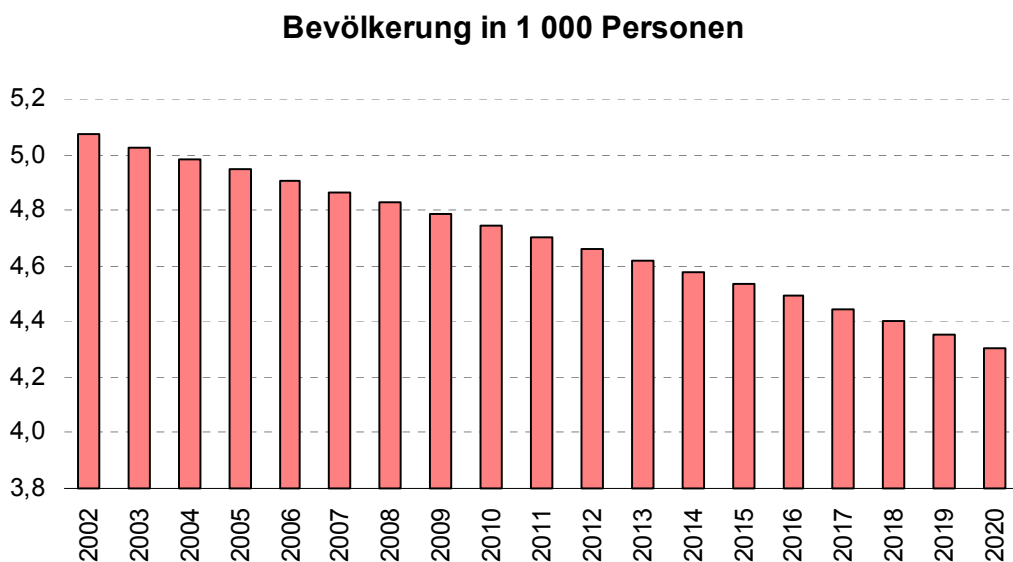
Die vorliegenden Aussagen bis zum Jahr 2020 stammen aus der aktuellen Bevölkerungsprognose für das Land Brandenburg, die mit der Basis vom 31.12.2002 vom Referat Raumbewachung des Landesumweltamtes Brandenburg in Zusammenarbeit mit dem Landesbetrieb für Datenverarbeitung und Statistik erarbeitet wurde. Wie bei den vorangegangenen Prognosen wurden Ergebnisse für die Landkreise, kreisfreien Städte

und weitere ausgewählte Städte veröffentlicht. Neben den Kreisrechnungen sind parallel aus Plausibilitätsgründen Schätzungen für alle Ämter und amtsfreien Gemeinden durchgeführt worden. Damit ist gewährleistet, dass auch für die unterhalb der Kreise liegende Ämterebene Ergebnisse vorliegen. Wegen ihrer größeren Unsicherheiten werden sie allerdings nicht veröffentlicht. Wenn es hier ausnahmsweise dennoch erfolgt, so vor allem deshalb, weil einmal an einem Beispiel aus dem ländlichen Raum demonstriert werden soll, dass hier ähnliche Prozesse ablaufen wie auch im größeren Maßstab eines Kreises oder des Landes. Man muss sich also lediglich darüber im Klaren sein, dass bei der geringen statistischen Masse Zufälligkeiten eine größere Rolle spielen, die aber dennoch den Altersaufbau, wie er in den Lebensbäumen sichtbar wird, lediglich modifizieren, jedoch nicht völlig verändern werden. Da bei den Prognoseannahmen nur ein geringer Wanderungssaldo in den ersten beiden Jahren unterstellt und dann von einem ausgeglichenen Wanderungssaldo bis 2020 ausgegangen wurde, beruhen die Ergebnisse der Modellrechnung fast ausschließlich auf der natürlichen Entwicklung von Geborenen und Gestorbenen. Eventuell auftretende Wanderungsverluste oder Wanderungsgewinne sind Veränderungen, die als Abweichungen vom Trend in alternativen Szenarien mit ihren Konsequenzen auf die Entwicklung der Lebensverhältnisse durchdacht werden (vgl. 3.3).

Als Ergebnis der Berechnungen ist festzuhalten, dass die Wohnbevölkerung im Amt Lenzen-Elbtalaue vom Jahre 2002 bis 2020 um etwa 800 Personen abnehmen wird (vgl. Abb. 8). Das wird dadurch hervorgerufen, dass den rund 1.300 Gestorbenen nur etwa 500 Geburten gegenüberstehen.

Der Bevölkerungsrückgang wird demnach in diesem Zeitraum etwa 15 % betragen.

Abb. 8: Entwicklung der Wohnbevölkerung im Amt Lenzen-Elbtalaue 2002 bis 2020



Die Veränderungen sind allerdings in den einzelnen Altersgruppen höchst unterschiedlich. Im Prinzip setzen sich die Tendenzen der letzten Jahre in modifizierter Form weiter fort (vgl. Tab. 5).

Während also die Personen im Kindesalter und im arbeitsfähigen Alter jeweils um mehr als 20 % abnehmen, wächst die Zahl der Personen im Rentenalter weiter an.

Tab. 5: Bevölkerungsvorausberechnung für das Amt Lenzen-Elbtalaue bis 2020

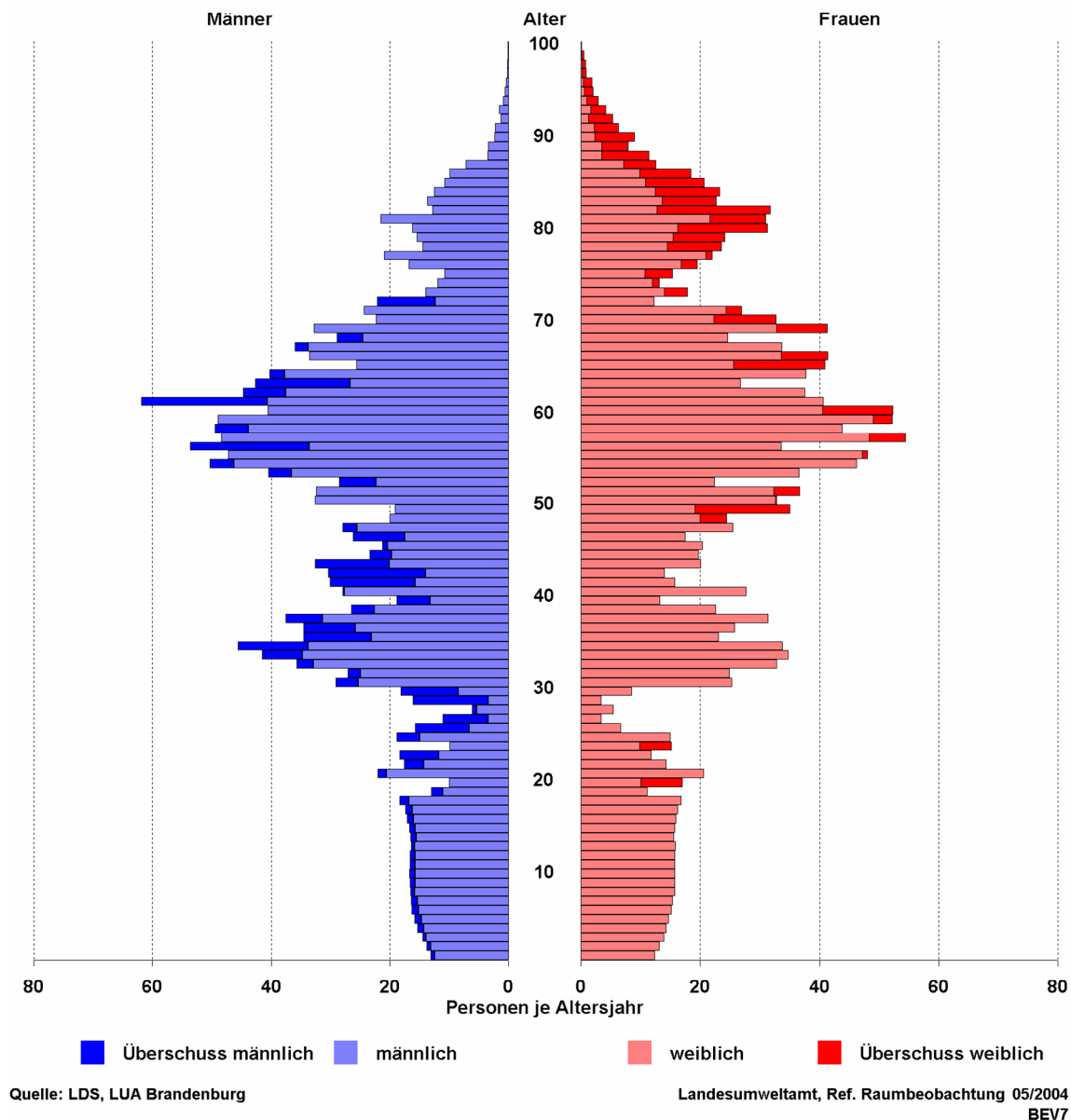
Altersgruppe	2002	2010	2020	2002 bis 2020 absolut	2002 bis 2020 in Prozent	dgl. Kreis Prignitz
0 bis unter 15	588	489	462	-126	78,6	76,5
15 bis unter 65	3.447	3.158	2.752	-695	79,8	79,4
65 und älter	1.038	1.099	1.088	50	104,8	117,3
gesamt	5.073	4.747	4.302	-771	84,8	83,7

Dramatische Veränderungen mit weit reichenden Konsequenzen für die Schulnetzplanung sind bei der Zahl der Jugendlichen zu erwarten. Bei den 12- bis 16-Jährigen (Sekundarstufe I) wird sich die Zahl von rund 300 im Jahre 2002 auf etwa 130 im Jahre 2020 mehr als halbieren. In ähnlicher Größenordnung wird sich die Zahl der 16- bis 19-Jährigen (gymnasiale Oberstufe, Lehrlingsalter) verringern (von 230 auf 90, d.h. auf 40%). Das sind die Auswirkungen des historisch einmaligen Geburtenrückganges in den ersten Jahren nach der Wende. Während die Welle des Rückganges bei den Krippen- und Kindergartenkindern sowie bei den Kindern im Grundschulalter bereits hinter uns liegt, steht sie in den höheren Klassenstufen noch bevor (vgl. Abb. 9).

Andererseits ist mit einer deutlichen Zunahme von etwa 130 Personen bei den über 75-Jährigen zu rechnen. Ihr Anteil an der Gesamtbevölkerung wird im Jahre 2020 bereits auf rund 13 % angewachsen sein.

Insgesamt weicht die prozentuale Bevölkerungsentwicklung des Amtes bis 2020 nur unerheblich von der im Kreis Prignitz ab. Die Veränderung in der Altersstruktur des Amtes sind sogar etwas günstiger, da die Zunahme der über 65-jährigen Personen bis 2020 nur etwa 5 % gegenüber 17 % im Kreis beträgt. Demgegenüber fällt der Rückgang im Kindes- und erwerbfähigen Alter nicht ganz so stark aus wie im Kreis.

Abb. 9: Altersaufbau der Bevölkerung Amt Lenzen-Elbtalaue im Jahr 2020



Modellrechnung der zukünftigen Bevölkerungsentwicklung im Amt bis 2040

Wenn schon eine Bevölkerungsvorausschätzung für das Amt Lenzen-Elbtalaue bis 2020 mit erheblichen Unsicherheiten behaftet sein kann, so gilt das umso mehr für einen Zeitraum von weiteren 20 Jahren. Der Versuch wird dennoch unternommen, weil der Zeithorizont bis 2020 für eine Vielzahl von Entscheidungen, die heute oder in nächster Zeit zu treffen sind, einfach nicht ausreicht. Das gilt insbesondere für den Neubau oder Abriss von Infrastruktureinrichtungen. So wird häufig die Ansicht geäußert, dass sich nach dem Jahre 2020 bestimmte negative Entwicklungen nicht weiter fortsetzen bzw. sogar in eine positive Entwicklung umschlagen könnten. Nur eine Modellrechnung kann hier trotz aller zu beachtenden Unsicherheiten Klarheit schaffen. Deshalb wurde eine derartige Berechnung vom Referat Raumb Beobachtung im Landesumweltamt Brandenburg auf der Basis der Prognose bis 2020 durchgeführt. Auch dabei ist für den gesamten Zeitraum ein ausgeglichener Wanderungssaldo unterstellt. Es handelt sich demzufolge um eine Vorausschätzung der natürlichen Entwicklung mit Annahmen zur Fruchtbarkeit

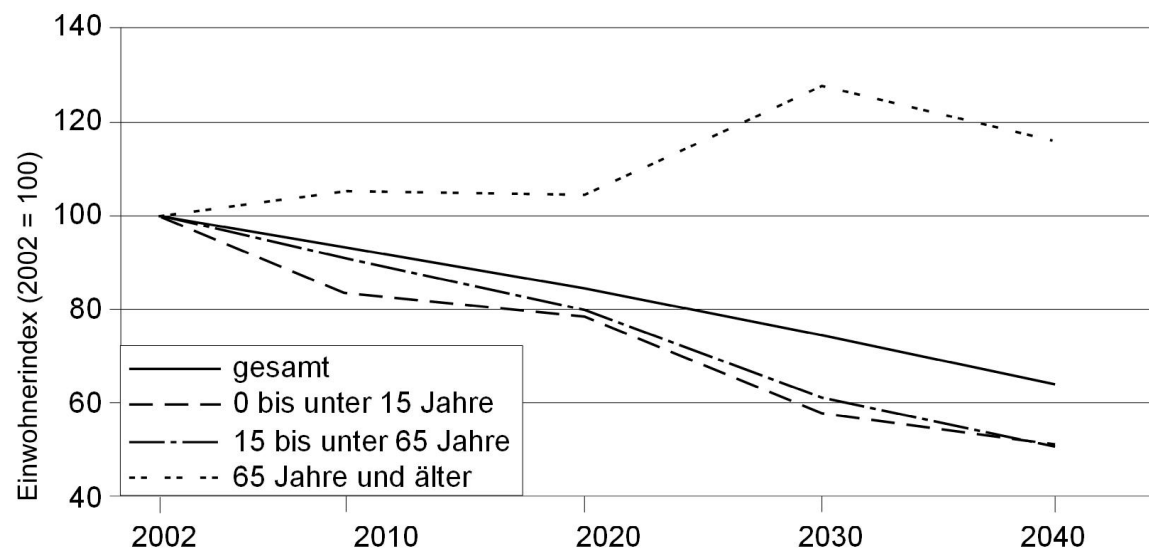
und zur Sterblichkeit auf der Basis der prognostizierten Alterszusammensetzung im Jahre 2020.

Die Ergebnisse machen deutlich, dass sich die rückläufige Bevölkerungsentwicklung und die Prozesse der Alterung nach dem Jahre 2020 unvermindert fortsetzen werden. Die Ursachen sind in erster Linie in dem deformierten Altersaufbau zum gegenwärtigen Zeitpunkt zu suchen.

In den 20 Jahren von 2020 bis 2040 würde sich die Einwohnerzahl des Amtes nochmals um über 1.000 Personen reduzieren und dann noch etwa 3.300 Personen betragen. Gegenüber 1990 wäre das ein Rückgang um 43 %.

Die Abnahme der jüngeren und die Zunahme der älteren Personen werden sich fortsetzen (vgl. Abb. 10). So wird sich die Zahl der Personen im Kindesalter von 2020 bis 2040 nochmals um etwa 160 Personen reduzieren und die Zahl der Personen im arbeitsfähigen Alter um etwa 1.000 Personen. Andererseits ist mit einer Zunahme der Personen im Rentenalter um rund 100 Personen zu rechnen, bei den über 75-Jährigen um über 160 Personen.

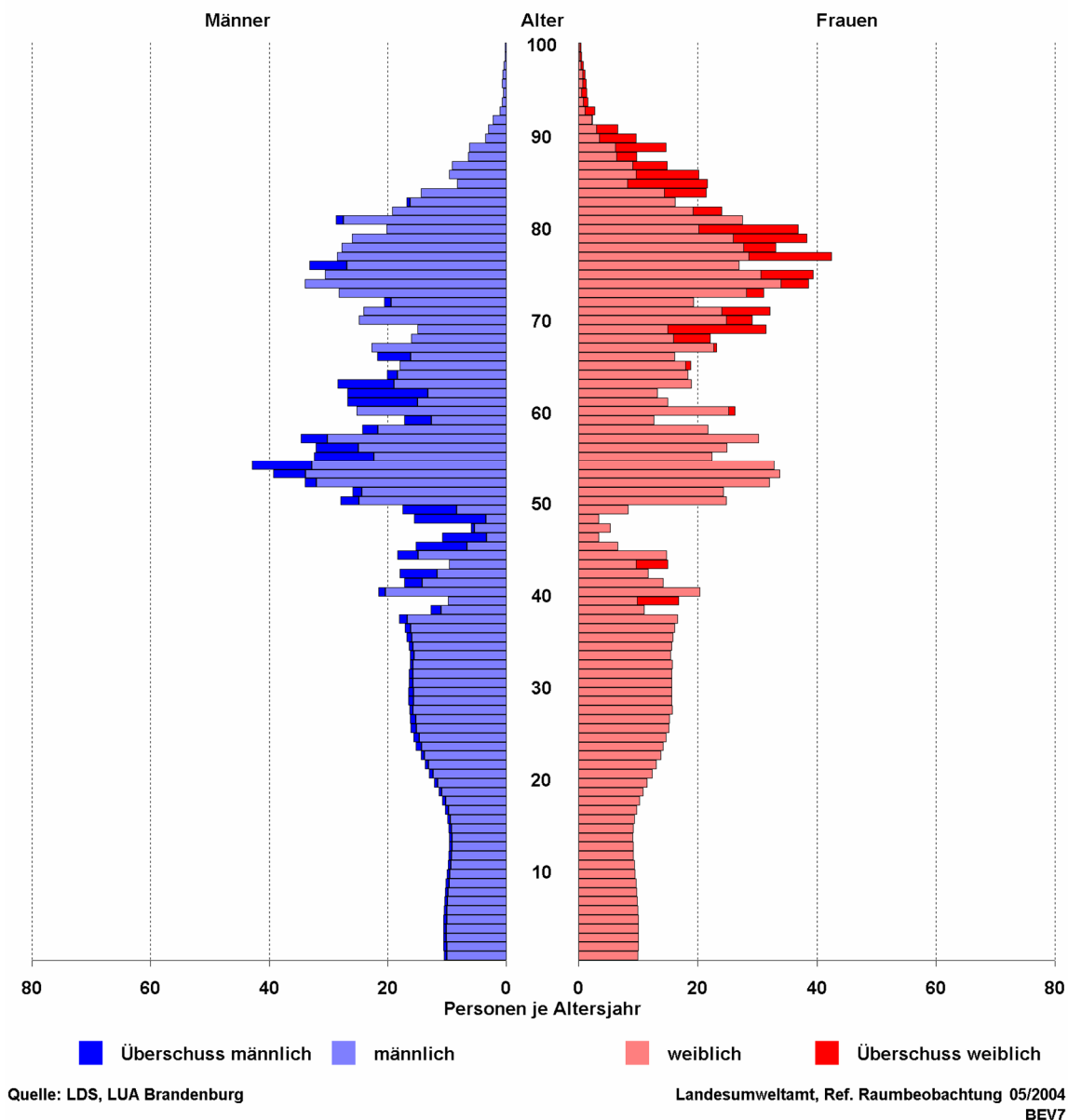
Abb. 10: Bevölkerungsvorausberechnung für das Amt Lenzen-Elbtalaue bis 2040



Zu beachten ist auch, dass der Rückgang der Kinder im Schulalter nicht zum Stillstand kommen wird. Bei den relevanten Altersgruppen werden im Jahre 2040 nur noch folgende Prozentanteile vom Jahre 2002 vorhanden sein (vgl. Abb. 11):

6 bis unter 12 Jahre:	61 %
12 bis unter 16 Jahre:	25 %
16 bis unter 19 Jahre:	27 %

Abb. 11: Altersaufbau der Bevölkerung Amt Lenzen-Elbtalaue im Jahr 2040



Diskussion der Ergebnisse der Modellrechnungen

Die oben beschriebenen Tendenzen der Bevölkerungsentwicklung im Amt Lenzen-Elbtalaue bis zum Jahre 2040 sind das Ergebnis einer Fortschreibung der gegenwärtigen Altersstruktur unter bestimmten Annahmen der Fruchtbarkeit und Sterblichkeit. Fast für den gesamten Zeitraum wurde ein ausgeglichener Wanderungssaldo unterstellt. In dieser Annahme und in den Annahmen zur Fruchtbarkeit und zur Sterblichkeit liegen demzufolge die Unsicherheiten der Berechnungen.

Unstrittig dürfte sein, dass bei den unterstellten Sterbewahrscheinlichkeiten unter Beachtung steigender Lebenserwartung die geringsten Unsicherheiten bestehen.

Bei der Fruchtbarkeit wurde davon ausgegangen, dass etwa in den nächsten 15 Jahren das Niveau der alten Bundesländer von etwa 1,35 Kindern je Frau erreicht und sich in dieser Größenordnung stabilisieren wird. Nur eine deutliche Erhöhung der durchschnittlichen Kinderzahl je Frau würde die beschriebenen Entwicklungen in den Kindesalters-

gruppen positiver gestalten. Die Wahrscheinlichkeit dafür scheint eher gering zu sein und darf in ihren Auswirkungen auch nicht überschätzt werden.

Die Annahme eines ausgeglichenen Wanderungssaldos für den Gesamtzeitraum bis 2040 scheint nicht unrealistisch zu sein. Damit würde eine Entwicklung fortgeschrieben, die sich so auch in den letzten 12 Jahren vollzogen hat. Allerdings darf dabei nicht übersehen werden, dass die Wanderungsverluste, z. B. in die alten Bundesländer, durch Gewinne im Zuge des Suburbanisierungsprozesses (Wittenberge, Perleberg) ausgeglichen wurden. Diese wiederum betrafen vor allem die Gemeinde Cumlosen. Durch Wanderungsbewegungen wird sich also innerhalb des Amtes ein weiterer Differenzierungsprozess ergeben, d. h. Cumlosen könnte auch weiterhin durch Zuzüge profitieren, während sich vor allem in den Gemeinden Lanz und Lenzerwische Wanderungsverluste mit Geburtendefiziten überlagern werden. Bei der Stadt Lenzen (Elbe) ist der Einfluss des Seniorenheimes auf die Wanderung zu beachten. Allerdings zeigt auch die Wanderungsstatistik im Amt Lenzen-Elbtalaue, dass die Wanderungsgewinne durch Suburbanisierung deutlich zurückgegangen sind und in den letzten vier Jahren nicht mehr die Größenordnung aus der Mitte der neunziger Jahre erreicht haben. Insofern dürfte die Annahme eines ausgeglichenen Wanderungssaldos für das Amt in den nächsten Jahren und Jahrzehnten ein eher optimistisches Szenario sein.

Es scheint also trotz aller Unsicherheiten sinnvoll zu sein, sich mit den beschriebenen Modellrechnungen auseinanderzusetzen, weil ein großer Teil der Menschen, die im Jahre 2020 oder auch im Jahre 2040 im Amt leben werden, heute schon existieren und die Annahmen zur Berechnung der heute noch Ungeborenen eine hohe Wahrscheinlichkeit der Realisierung haben. Die Unterstellung eines ausgeglichenen Wanderungssaldos für den gesamten Berechnungszeitraum ist plausibel. Wegen der Vielzahl von Einflussfaktoren auf die individuellen Entscheidungen des Einzelnen sollen die Untersuchungen zu den Einflussfaktoren dazu dienen, diese Grundannahme und denkbare alternative Entwicklungen zu diskutieren.

3.3 Drei Szenarien zur Entwicklung der Lebensbedingungen im Amt Lenzen-Elbtalaue im Jahre 2020

Die räumliche Entwicklung im Amt Lenzen-Elbtalaue unterliegt in ihren Grundtendenzen allgemeinen Rahmenbedingungen, die durch die übergeordneten Prozesse auf Landes-, Bundes- bzw. europäischer Ebene, aber auch durch regionales Handeln beeinflusst werden, sodass für die lokale bzw. kleinräumig regionale Ebene ein bestimmter Entwicklungskorridor mit entsprechend begrenztem Handlungsspielraum gegeben ist. Dieser wird allerdings deutlich durch die demographischen Prozesse geprägt. Allerdings können sich in Abhängigkeit von verschiedenen Einflussfaktoren die Entwicklungspfade unterschiedlich gestalten. Im Folgenden sollen in drei Szenarien die Lebensbedingungen im Amt Lenzen-Elbtalaue im Jahr 2020 beschrieben werden. Das erste soll als Trendszenario die Entwicklungen fortschreiben, wie sie sich heute bei einzelnen Einflussfaktoren zeigen. In einem zweiten, einem Negativszenario, werden die Einflüsse von heute bereits bestehenden negativ wirkenden Faktoren als verstärkt angenommen, wodurch die neuralgischen Punkte für den Handlungsbedarf noch deutlicher hervortreten. Eine ähnliche, wenn auch gegensätzlich ausgerichtete Blickrichtung soll mit dem dritten, dem Alternativszenario beschrieben werden. Bei diesem werden positiv wirkende Einflüsse durch veränderte übergeordnete Politiken und durch gleichzeitig aktiver werdende regionale und lokale Raumentwicklungspolitik angenommen. Die Zukunftsbilder sollen nicht im Sinne von Prognosen aufzeigen, was passieren wird, sondern was passieren kann.

Szenario I: Trendszenario

Wir schreiben das Jahr 2020. Die Lebensbedingungen haben sich im Amt Lenzen-Elbtalaue in den ersten beiden Jahrzehnten des neuen Jahrhunderts vor allem durch die demographische Entwicklung verändert. 800 Personen leben weniger im Amt, das vor zwanzig Jahren noch gut 5.000 Einwohner zählte. Auch ist die Bürgerschaft weiter gealtert. Um fast 700 Personen hat sich die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter verringert und die über 65-Jährigen zählen mehr als doppelt so viel wie die Jugendlichen unter 15 Jahren. Aber es schrumpften nicht nur die Orte im Amt, insbesondere die Stadt Lenzen selbst, es kam auch zu Folgewirkungen in vielen Lebensbereichen.

Die relativ schwache wirtschaftliche Basis im Amt mit ihren Eckpfeilern Landwirtschaft, Handwerk und dienstleistendes Gewerbe (einschließlich touristischer Anbieter) konnte sich nicht erholen. Durch den Auftragsrückgang der öffentlichen Hand gingen vor allem im stark entwickelten Bau- und Ausbaugewerbe Arbeitsplätze verloren. Die Auswirkungen auf die Arbeitslosenquote waren allerdings gering, weil der Abbau vielfach über Ruhestandsregelungen möglich war. Andererseits entstand durch die Alterung Arbeitskräftemangel, insbesondere für die Leitung der Landwirtschafts- und Handwerksbetriebe. Dieser hat sich zu einem ernststen Problem entwickelt, sodass es bereits zu einigen Betriebsaufgaben kam. Dadurch wurde und wird die Wirtschaftskraft im Amt geschwächt. Das kann auch nicht durch die nach wie vor stabile Produktion im ökologischen Landbau und durch die touristischen Aktivitäten, die im Zusammenhang mit dem Auenökologischen Zentrum auf der Burg Lenzen entwickelt werden, kompensiert werden. Da der Alterungsprozess auch regional zur drastischen Abnahme der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter geführt hat, ergeben sich Lücken bei Fachpersonal und Führungskräften, sodass es zu regionaler Konkurrenz um qualifizierte Arbeitskräfte kommt.

Die Einkommenssituation in den Gemeinden des Amtes hat sich – gemessen an der allgemeinen Entwicklung – negativer entwickelt. Das ergibt sich durch den erheblichen Rückgang der Erwerbstätigkeit infolge der Alterung. Neue, höher bezahlte Arbeitsplätze sind in den Orten auch nicht hinzugekommen. Die Einkünfte aus selbstständiger Arbeit stagnieren in den meisten Fällen seit Jahren auf niedrigem Niveau. Die Rentenhöhen sind aufgrund der unterschiedlichen Arbeitsbiographien sehr uneinheitlich und tendieren weiter zu niedrigeren Einkünften. Durch den hohen Anteil von Rentenbeziehern ist gegenüber früher die Kaufkraft geringer geworden.

Die schwache wirtschaftliche Basis und die deutliche Überalterung sind auch nicht ohne Wirkung auf die Situation der Gemeindehaushalte geblieben. Seit Jahren sind diese rückläufig, denn Gewerbesteuererinnahmen fehlen weitgehend und für Pflichtaufgaben werden die Zuweisungen immer knapper. Die an der Einwohnerzahl orientierten Zahlungen können wegen der nach wie vor starken Zersplitterung im Siedlungsbereich meist nicht effektiv eingesetzt werden. Das hat zur Folge, dass sehr kleine Ortsteile, die an Erschließungsstraßen liegen, bei Werterhaltungsmaßnahmen beispielsweise im Straßenbau keine Berücksichtigung finden können. Die knappen öffentlichen Kassen haben sich auch gravierend auf den öffentlichen Personennahverkehr (ÖPNV) ausgewirkt. Er wird nur noch auf der B 195 entlang der Linie Lenzen – Ferbitz – Lanz – Cumlosen – Wittenberge aufrechterhalten und ist für den Einzelnen mit hohen Kosten verbunden. Da sich die Zahl der immobilen Älteren wegen des starken Anwachsens der Gruppe der über 75-Jährigen stark erhöht hat, sind die Erreichbarkeitsverhältnisse für viele dieser Menschen sehr schlecht.

Durch den hohen Anteil Älterer (etwa 30 % der Bevölkerung sind über 60) besteht eine große Nachfrage nach gesundheitlichen Vorsorgeleistungen und Krankenbehandlungen.

gen, die nicht in ausreichendem Maße befriedigt werden kann. Wegen nicht besetzter Arztstellen und der sehr kleinteiligen Siedlungsstruktur ist die Hausarztbetreuung prekär und weit unter das geforderte kassenärztliche Limit gesunken. Im Amt praktizieren nur noch ein Arzt und ein Zahnarzt in der Stadt Lenzen. Eine Ansiedlung junger Ärzte ist wegen der Konkurrenz mit besser gestellten Kommunen im Berlin nahen Raum bisher gescheitert. Gemildert wird diese unbefriedigende Situation durch die von verschiedenen Organisationen (Arbeiterwohlfahrt, Volkssolidarität) relativ gut organisierte und flächendeckend wirksame Betreuung älterer, hilfsbedürftiger Bürger.

Im Bereich Bildung und Kultur ist dem Amt mit schmerzlichen Einschnitten vor allem im Bildungsbereich eine schrittweise Anpassung an die veränderte altersmäßige Zusammensetzung der Bevölkerung gelungen. So hat sich die bereits seit langem erprobte Kombination von Kita und Altenbetreuung in Lenzen und den größeren Dörfern bewährt. Dagegen erfordert die Schulversorgung einen hohen Kosten- und Zeitaufwand. Nur mit Mühe kann neben der Grundschule in Lenzen die Kleine Grundschule in Lanz aufrechterhalten werden. Bei den weiterführenden Schulen stehen Wittenberge und das mecklenburgische Dömitz im Wettbewerb um Schüler. Das inzwischen entwickelte dezentralisierte Schulkleinbussystem verkürzt zwar die Fahrzeiten für die Kinder, ist aber mit einem hohen Kostenaufwand, der zum erheblichen Teil auch von den Eltern zu tragen ist, verbunden. Im kulturellen Sektor hat das nahe gelegene Wittenberge seine zentrale Funktion weitestgehend eingebüßt. Die extrem zurückgegangene Bevölkerungszahl in der Stadt und in der Region ließen die Nachfrage schrumpfen, sodass jährlich nur noch wenige Veranstaltungen durch Tourneetheater und -orchester bestritten werden. Ein kleiner Teil der Bewohner der Region nutzt kulturelle Angebote in Hamburg und Berlin. Das allgemeine soziokulturelle Leben fußt auf bürgerschaftlichen Initiativen. Fast 30 Vereine haben langjährige Traditionen aufgebaut und bereichern trotz knapper werdender Mittel und älter werdender Mitgliedschaft durch ehrenamtliches Engagement das Leben in den Orten. Allerdings gibt es große Nachwuchsprobleme bei der freiwilligen Feuerwehr und bei einigen Sportvereinen. So können nur noch an zwei Standorten freiwillige Feuerwehren erhalten werden.

Trotz der schwieriger werdenden personellen Situation (es fehlt an Nachfolgern vor allem im Bürgermeisterbereich) konnte ein kleiner Teil der guten konzeptionellen Ansätze, die seit der Wende zur Verbesserung der Lebensbedingungen in den Orten des Amtes entwickelt wurden, umgesetzt werden. Allerdings geht das nur auf Initiativen in einzelnen Orten des Amtes zurück, abhängig von den dort wirkenden Akteuren in der Gemeindevertretung, in Vereinen und im privaten Bereich. Probleme gibt es vor allem in der Stadt Lenzen, wo außerhalb der Burg nur wenige Aktivitäten entfaltet werden und der Leerstand an Wohnbauten (etwa ein Drittel) und Geschäften im historischen Zentrum die Wohn- und Lebensqualität dort erheblich beeinträchtigt. Insgesamt sind innerhalb des Amtes die Bedingungen für die Gestaltung des Lebens uneinheitlicher geworden. Dörfer mit wenigen Einwohnern und schlechter Erreichbarkeit haben Probleme, frei werdende Häuser und Grundstücke neuen Nutzern zuzuführen. Sechs Ortsteile sind von solchen Erscheinungen betroffen. Bessere Bedingungen haben in dieser Hinsicht die Dörfer entlang der B 195. Zwischen Lenzen und Wittenberge geben die Nähe zum regionalen Zentrum und die überregionale Verkehrsanbindung den Ausschlag, und in den sehr kleinen Elbdörfern westlich von Lenzen werden frei werdende Gehöfte wegen der Lage in der Auenlandschaft mehrheitlich zu Zweitwohnsitzen. Letzteres reduziert die ständig in den Dörfern ansässige Bevölkerung inzwischen derart, dass soziale Netze und Nachbarschaftshilfe in den Ortslagen selbst schwer aufrechterhalten werden können.

Szenario II: Extremes Trendszenario (Negativszenario)

In den ersten zwei Jahrzehnten des neuen Jahrhunderts hat sich die wirtschaftliche Strukturschwäche in der Prignitz und damit auch im Amt Lenzen-Elbtalaue permanent verstärkt. In den wenigen größeren Zentren Wittenberge, Perleberg und Pritzwalk gingen durch Insolvenzen im Bau- und Ausbaugewerbe und durch Konzentrationsprozesse kontinuierlich Arbeitsplätze verloren. Auf die östlichen Dörfer des Amtes wirkte sich vor allem der ungebrochene funktionelle und wirtschaftliche Niedergang Wittenberges negativ aus. So haben auch in den ersten zwei Jahrzehnten dieses Jahrhunderts Jugendliche und junge Familien auf der Suche nach Ausbildungs- und Arbeitsplätzen die Lenzener Elbtalaue verlassen und damit den prognostizierten Bevölkerungsverlust von 800 Personen noch um 200 übertroffen. Die Bevölkerungszahl des Amtes ist in den letzten 20 Jahren um 20 % geschrumpft, wegen der anhaltenden Abwanderung junger Menschen aber noch stärker gealtert als erwartet. Durch diese demographische Schieflage haben sich die Bedingungen für die verbleibenden Wirtschaftsstandorte, aber auch für die Organisation der Versorgungsleistungen für die Bewohner erheblich verschlechtert.

Durch fehlende Investitionen der öffentlichen Hand und sinkende private Nachfrage gingen auch im Amtsbereich Betriebe im Bau- und Ausbaugewerbe verloren. Der Mangel an jüngeren qualifizierten Arbeitskräften in der Landwirtschaft führte zu einigen Betriebsaufgaben bzw. zur Übernahme der Flächen durch andere landwirtschaftliche Großunternehmen, die mit weniger Arbeitskräften im Sektor „nachwachsende Rohstoffe“ zu Monoproduktionen übergingen. Durch die Konzentration von Fördermitteln auch im Umweltbereich kann im Biosphärenreservat Flusslandschaft Elbe-Brandenburg nur noch der Betrieb des Naturschutzzentrums in Rühstätt gewährleistet werden, während auf der Burg Lenzen nur eine Außenstelle mit zeitweiligem Ausstellungsbetrieb besteht. Wegen der fehlenden Vernetzungsmöglichkeiten, der Saisonalität und auch wegen der rückläufigen finanzkräftigen Nachfrage haben sich die Erwerbsmöglichkeiten im Tourismus praktisch nicht gefestigt. Dazu trug auch bei, dass das Gesundheits- und Wellnessangebot im nahen Bad Wilsnack als einziger touristischer Schwerpunkt in der Region zwar gefördert wurde, Vernetzungen mit Angeboten in den Gemeinden des Amtes aber nicht zustande kamen.

Vor dem wirtschaftlichen Hintergrund hat sich die Einkommenssituation in den Gemeinden in den vergangenen Jahren stark verschlechtert. Die Zahl der Personen im erwerbsfähigen Alter ist strukturbedingt und wegen der Abwanderung Junger sehr stark zurückgegangen und mit ihr die Beschäftigung. Durch niedrige Einkünfte bei früheren AB-Maßnahmen und durch Langzeitarbeitslosigkeit sind die Bezüge vieler Neurentner niedriger als die der Älteren. Das wirkt sich auch nachteilig auf die Einkünfte der Selbstständigen, vor allem der Versorgungsdienstleister, aus. Der starke Rückgang der kaufkraftfähigen Nachfrage verstärkt die Abwärtsspirale vor allem in der bevölkerungsbezogenen dienstleistenden Wirtschaft, auch regional.

Durch diese prekäre wirtschaftliche Lage ist auch der kommunale Haushalt schwer angeschlagen. Außer der Grundsteuer, den Zuweisungen über das Gemeindefinanzierungsgesetz und über die Einkommensteuer erzielt die Kommune kaum Einkünfte. Selbst bei der Grundsteuer gehen ihr Jahr für Jahr Einkünfte dadurch verloren, dass wegen des zusammengebrochenen Immobilienmarktes in den ländlich peripheren Regionen Erbschaften ausgeschlagen werden und die Kommune für die leer stehenden, nicht verkäuflichen Gehöfte Sorge tragen muss. Viele Leistungen, die kommunal erbracht werden müssen (z. B. Straßenwinterdienst), sind über Gebühren nicht mehr kostendeckend zu leisten, weil bei einem Siedlungsnetz von 29 Ortschaften, ständig abnehmender Bevölkerungszahl und schlechter werdender Einkommenssituation die Umlagemög-

lichkeiten für entstehende Kosten immer mehr abnehmen. Deshalb mussten sich die Kommunen beispielsweise entschließen, für sechs sehr kleine Ortsteile Straßenwinterdienst nur noch als Notprogramm vorzusehen und die laufende Instandhaltung für Straßen ganz aufzugeben. Wenige ältere, dort lebende Menschen wollen aber ihre Gehöfte nicht aufgeben und leben unter sehr schwierigen Verhältnissen.

Das niedrige durchschnittliche Einkommen beeinträchtigt die allgemeine Lebensqualität erheblich. Für das Drittel der über 60-Jährigen in der Bevölkerung zeigt sich das insbesondere in der gesundheitlichen und sozialen Betreuung. Die frei gewordenen Arztstellen konnten nicht mehr besetzt werden, sodass die medizinische Versorgung sowohl ambulant als auch stationär in Wittenberge erfolgt. Einmal wöchentlich finden in Lenzen allgemeinärztliche Sprechstunden statt. Der Hausbesuchsdienst kann wegen der Ausdünnung der Arztstellen und der Zunahme der Patienten nur in akuten Fällen vorgenommen werden. Die wenigen häuslichen Pflegedienste werden aus Kostengründen nur noch selten in Anspruch genommen. Die Hilfe von Angehörigen ist vielfach aber auch nicht möglich, da diese nicht mehr in der Region wohnen. Kirchen und soziale Organisationen, die in einigen Dörfern noch arbeiten, sind mit der Betreuung der zahlreichen Hochbetagten überfordert.

Im Bildungs- und kulturellen Sektor wirken sich Ausdünnung und Alterung der Bevölkerung besonders nachteilig aus. Von den ohnehin knappen öffentlichen Mitteln kann im Bereich Bildung nur der in Lenzen verbliebene Grundschulstandort profitieren. Die älteren Schüler verbringen Schul- und Freizeit in Ganztagschulen in Wittenberge und Dömitz, sodass sie soziales Leben in ihren Heimatorten nur eingeschränkt kennenlernen. Darunter leidet auch die Nachwuchsarbeit der wenigen noch aktiven Sport- und Kulturvereine. Die finanzielle Unterstützung von Kultur und Sport durch die Kommune ist wegen der hohen Kosten zur Aufrechterhaltung der sozialen Grundsicherung und der Funktionsfähigkeit der technischen Infrastruktur nicht mehr möglich. Ein sehr kleiner Teil der Einwohnerschaft nutzt kulturelle Angebote in Hamburg und Berlin.

Die starke Außenorientierung auch in Bereichen der Grundversorgung bei Bildung, Kultur und Gesundheit erfordert ähnlich wie im Bereich Arbeit eine hohe Mobilität der Bevölkerung. Diese wird im Wesentlichen durch die private Pkw-Nutzung erreicht. Da ein geregelter ÖPNV praktisch nur noch durch überregionale Netze besteht und der Schulbusverkehr mit Kleinbussen trotz Subventionierung mit hohen Kosten für die Eltern verbunden ist, haben sich vielerorts private Fahrgemeinschaften gebildet, um die verschiedenen Versorgungsleistungen wahrzunehmen. Es gibt aber auch eine größere Zahl von Bürgern, die weder in solche Netze eingebunden sind noch die finanziellen Mittel haben, private Fahrdienste in Anspruch zu nehmen. Für sie hat sich die Lebensqualität erheblich verschlechtert.

Die schwieriger gewordenen Lebensverhältnisse haben auf privater Ebene Aktivitäten zum Beseitigen von Mängeln und Engpässen hervorgebracht (Nachbarschaftshilfen, Fahrgemeinschaften). Sie haben aber die Kräfte zum Einsatz für gemeinschaftliche Interessen nicht gestärkt. Es wird immer schwerer, für kommunale Aufgaben, für leitende Arbeiten in Vereinen und Bürgergremien bereitwillige und geeignete Akteure zu finden. Frühere Aktivisten sind aus Alters- oder Gesundheitsgründen ausgeschieden. Jüngere sind durch Berufstätigkeit, vor allem durch weite Pendelwege zum Arbeitsplatz, aus zeitlichen Gründen nicht zu gewinnen. Durch fehlende Ansprechpartner werden auch Unterstützungsangebote des Kreises bzw. des Landes nicht wirksam. So ist es dem Amt nicht gelungen, die guten konzeptionellen Ansätze, die im ersten Jahrzehnt nach der Wende zur Verbesserung der Lebensverhältnisse entwickelt wurden, zu verstetigen. Lenzen hat als größter Ort im Amt durch großen Einwohnerschwund und flächenhaften

Wohnungsleerstand in der Altstadt seine zentrale Funktion praktisch verloren. Die östlichen Dörfer des Amtes orientieren sich voll nach Wittenberge, die westlich gelegenen Elbdörfer nach dem niedersächsischen Dannenberg. Obwohl noch keine Siedlung gänzlich aufgegeben wurde, hat ein Viertel der Dörfer mit mehr als 50 Prozent an über 60-Jährigen, mit schlechten Erreichbarkeitsverhältnissen und einem Leerstand bei Wohnhäusern von über 30 % kaum noch Entwicklungschancen.

Szenario III: Alternativszenario (Positivszenario)

In den ersten zwei Jahrzehnten des neuen Jahrhunderts gelang es in der Prignitz mit Hilfe von Bundes- und Landesförderprogrammen, sich als periphere Region Brandenburg den Erfordernissen des demographischen Wandels anzupassen. Durch Rückbau und Funktionsanpassung in den größeren Zentren, insbesondere in Wittenberge, und Umsetzung einer komplexen Mobilitätsstrategie (nachfragegerechte Verkehrssysteme und mobile Dienste) entstanden auch für die flächengroßen Kommunen veränderte Entwicklungsmöglichkeiten, die von diesen sehr unterschiedlich genutzt wurden, sodass sich innerhalb der Prignitz die Lebensverhältnisse differenziert entwickelt haben.

Im Amt Lenzen-Elbtalaue bestehen im Jahr 2020 zufriedenstellende Lebensbedingungen. Das hat seine Ursache in einer bereits seit Jahren verfolgten lokal-regionalen Entwicklungspolitik zur Aktivierung der eigenen Potenziale und der Nutzung der regionalen und Landesunterstützungsangebote. Rückgang der Bevölkerung um etwa 600 Personen im Amt und zunehmende Alterung in den letzten zwei Jahrzehnten wurden von den kommunalen Entwicklungsträgern auch als Herausforderung zum Gestalten begriffen. Bereits in den 1990er-Jahren hatten verschiedene Orte des Amtes positive Erfahrungen mit Zuwanderern der 50plus-Generation gemacht. Diese kamen wegen der landschaftlichen Qualität, wegen der Ruhe und Überschaubarkeit, aber auch wegen des günstig zu erwerbenden Wohneigentums in die Orte. Teilweise wurden die Anwesen zunächst als Wochenendwohnsitze eingerichtet, in der Regel aber mit dem Ziel, sie im Alter ständig zu nutzen. Aus diesen Zugezogenen konnten häufig neue Aktive für die Dorfgemeinschaft bzw. für das Vereinsleben gewonnen werden. Dieser Trend in der Nachfragesituation wurde von den Kommunalpolitikern zu einer Ansiedlungsstrategie ausgebaut, die auf die gezielte Nachnutzung frei werdender Anwesen bzw. Gehöfte, vor allem in den größeren Dörfern, setzte. Über eine Initiative der Arbeitsgemeinschaft der „Städte mit historischen Stadtkernen“ konnten sogar in der Altstadt von Lenzen innovative Projekte für gemeinschaftliches Wohnen im Alter umgesetzt werden.

Die Eckpfeiler der relativ schwachen wirtschaftlichen Basis, Landwirtschaft, Handwerk und dienstleistendes Gewerbe, haben sich im Vergleich von vor 15 Jahren nicht geändert, aber sie konnten sich durch Strukturanpassung (weitere Erhöhung des ökologischen Landbaus, multivalente Einkommensquellen bei Kleinunternehmen, Umstellung auf altersbezogene persönliche Dienstleistungen) stabilisieren. Nachfolger für Betriebe, die aus Altersgründen aufgegeben werden sollten, oder leitende Nachwuchskräfte in den Landwirtschaftsbetrieben konnten auch mit Unterstützung regionaler Wirtschaftsförderer gefunden werden. Ein Teil der vernetzten touristischen Angebote wird im Nebenerwerb durch Altersrentner betrieben. Durch die zielgerichtete Profilierung der Burg Lenzen zum auenökologischen Zentrum ist eine touristisch-bildungspolitische Spezialisierung erreicht worden, die fluktuierend junge Menschen in die Region bringt (als Projektmitarbeiter bzw. Praktikanten), aber auch Bildungs- und Naturtouristen unterschiedlichen Alters anzieht.

Die Einkommenssituation bewegt sich aufgrund der relativ stabilen – wenn auch schmalen – wirtschaftlichen Basis im Durchschnitt ostdeutscher Regionen, sie ist aber

polarisiert. Zwar ging die Zahl der Personen im Erwerbsalter zurück, ein Teil der Arbeitsplätze wurde aber weiterhin durch erwerbstätige Rentner, teilweise in Form von Minijobs, besetzt. Denn die Renten vieler Alteingesessener sind wegen gebrochener Arbeitsbiographien (längere bzw. häufige Arbeitslosigkeit) gering. Hingegen beziehen die Zugezogenen, die teilweise schon während der Berufstätigkeit Wohneigentum im Amt erworben haben, durchschnittlich höhere Renten und tragen zur Erhöhung der konsumtiven Nachfrage vor allem im dienstleistenden Gewerbe bei.

Durch den insgesamt hohen Anteil Älterer im Amt ist die Nachfrage nach Leistungen im Gesundheits- und auch im Pflegebereich ständig gestiegen. Die immer prekärer werdende gesundheitliche Versorgungslage im Amt und in der gesamten Prignitz veranlassete Landkreis und Kommunen – anknüpfend an das Langzeitprojekt „Gesunde Region“ – zur Entwicklung eines integrierten Gesundheitskonzeptes, in dem durch Gesundheitszentren, ambulante Gesundheitsstützpunkte, regionale, intranetbasierte Gesundheitsberatung und flexible Transportangebote die Versorgungsleistungen stabilisiert werden konnten. In der sozialen Betreuung und der Entwicklung neuer altersgerechter Wohnformen gibt es in allen Gemeinden des Amtes tragfähige, funktionierende Modelle, die auch durch viel bürgerschaftliches Engagement geprägt sind.

Im Bildungs- und kulturellen Bereich greifen die Konzepte zur Betreuung der Klein- und Vorschulkinder, teilweise in Verbindung mit Begegnungseinrichtungen für Ältere. In Lenzen und Lanz konnten beide Grundschulstandorte trotz kleiner werdender Schülerzahlen erhalten werden. Obwohl bereits seit Jahrzehnten die Schüler der oberen Klassen die weiterführenden Schulen außerhalb des Amtes besuchen und große Teile des Tages außerhalb der Heimatorte verbringen, wird die Jugendarbeit in Lenzen und den Dörfern des Amtes nicht vernachlässigt, sondern vor allem durch die Vereine (insgesamt 34 im Amt), aber auch andere öffentliche Träger (AWO) realisiert. Nach wie vor ist jedoch über den Ausbildungsweg eine Abwanderung junger Menschen aus dem Amt und der Region charakteristisch.

Zu einem wichtigen kulturellen und bildungspolitischen Zentrum hat sich die Burg Lenzen entwickelt. Von hier aus werden viele kulturelle oder touristische Angebote in anderen Orten des Amtes koordiniert. Die von hier ausgehenden Aktivitäten kommen auch der einheimischen Bevölkerung zugute. Mit den immer geringer werdenden öffentlichen Mitteln für Kultur können gemeinschaftliche Einrichtungen und Gebäude für kulturelle und sportliche Zwecke nur durch die Übertragung von Verantwortung auf Vereine und engagierte Bürgergruppen betrieben werden. In vielen Dörfern ist das durch die Verknüpfung mit der Pflege historischer Bauten und Orte sowie Traditionen bisher gut gelungen. Kulturelle Aktivitäten nach außerhalb richten sich vor allem auf die Metropolregionen Hamburg und Berlin, im Sommerhalbjahr aber auch auf regionale Kulturangebote, z. B. in Wittenberge.

Das Erreichen der Hauptstadt ist gut möglich, weil ein leistungsfähiges Netz des schienengebundenen Regionalverkehrs mit angepasstem Taktverkehr zwischen den Zentren Brandenburgs und Berlin existiert. Die Umwidmung von Landesstraßen zu Kommunalstraßen in den dünn besiedelten Regionen trifft das Amt weniger stark, da allein zwölf Orte an der parallel zur Elbe verlaufenden B 195 liegen. Zwei sehr abgelegene Ansiedlungen wurden aufgegeben, weil die letzten Bewohner verstorben sind. Einige sehr kleine Ortsteile, deren Einwohner Umsiedlungsangebote in die Hauptorte bekommen hatten, weil die Kommunen die Erhaltung der Erschließungsstraßen nicht mehr gewährleisten konnten, nahmen unterschiedliche Entwicklungen. Zwei wurden durch Umsiedlung leer gezogen und zwei werden weiter bewohnt und die Wege durch die Anwohner in befahrbarem Zustand gehalten.

Der öffentliche Personenverkehr fungiert durch angepasste Netzstrukturen und flexible Nutzungssysteme vor allem als Mobilitätshilfe für Kinder und Jugendliche sowie ältere Menschen ohne PKW. In Ergänzung dazu werden viele Leistungen über Internet erbracht, angefordert oder vermittelt, sodass in der Region auch durch mobile Serviceleistungen die Mobilität des Einzelnen erreicht wird. Hierbei gibt es allerdings durch die unterschiedliche Einkommenssituation auch benachteiligte Gruppen, bei denen jedoch über Nachbarschaftshilfe Mobilitätseinschränkungen kompensiert werden.

Der finanzielle Gestaltungsspielraum der Gemeinden des Amtes hat sich im Laufe der Jahre immer mehr verringert, bedingt durch immer knapper bemessene Bundes- und Landeszusweisungen, aber auch durch sehr geringe Steuereinnahmen aus den Wirtschaftsunternehmen. Seit langem verfolgen deshalb die Kommunalvertreter mehrere Wege zur Umsetzung der langfristigen Entwicklungskonzepte:

- Koordinierung der Eigeninteressen in Infrastrukturerhaltung und -ausbau mit übergeordneten Erfordernissen und Interessenlagen (z. B. beim Ausbau der Burg)
- Beteiligung an für die Eigenbelange passfähigen Wettbewerbsinitiativen auf Bundes- bzw. Landesebene
- Koordinierung des Zusammenwirkens von Gemeindevertretern, Vereinsmitgliedern, Unternehmen und anderen engagierten Bürgern in der Initiative „Für eine lebendige Elbtalaue“, wobei Erhalt, Funktionsfähigkeit und Nutzbarkeit gemeinschaftlicher Einrichtungen als Grundlagen des Gemeinschaftslebens im Mittelpunkt stehen

Durch diese zielgerichtete Nutzung der ortseigenen Kräfte, Initiativen und Ideen, bei gleichzeitiger Inanspruchnahme von Förderangeboten auf Bundes- und Landesebene konnten und können die guten konzeptionellen Ansätze, die zu Beginn des neuen Jahrhunderts entwickelt wurden, schrittweise und langfristig umgesetzt werden. Sowohl die interkommunale Kooperation mit dem Regionalzentrum Wittenberge als auch die langjährige Mitarbeit in der Arbeitsgemeinschaft der „Städte mit historischem Stadtkern“ zählten sich als Entwicklungsmotor aus.

So besteht in allen Orten des Amtes eine zufriedenstellende Lebensqualität. Lenzen selbst hat durch die Aktivitäten auf der Burg, durch Einkaufsmöglichkeiten, Bürgerzentrum sowie Serviceleistungen im Bereich Gesundheit und Fitness eine zentrale Stellung im Amt. Zugleich übernehmen Cumlosen und Lanz für die östlichen Orte im soziokulturellen Bereich Bündelfunktionen, während die westlichen Deichdörfer in ihrer Gesamtheit einen kulturlandschaftlichen Eigenwert haben und mit diesem leben die Menschen dort auch bewusst. Wittenberge, das sich in enger Kooperation mit Perleberg befindet, wird als regionales Zentrum gut angenommen, während die anderen Zentren der Prignitz für die Bewohner des Amtes eine untergeordnete Rolle spielen. Als besonders wichtig sowohl für die Einwohner als auch für die Besucher der Region erweist sich die sehr gute Schienenanbindung in den Berliner Raum, aber auch die gute Erreichbarkeit von Hamburg.

3.4 Fazit für das Fallbeispiel

In der Untersuchung im Amt Lenzen-Elbtalaue erwiesen sich die ausgewählten Faktoren bezüglich ihres Einflusses auf die Lebensqualität als plausibel und als ein brauchbares Set, zugleich erhärtete sich aber auch die Erkenntnis über die Individualität kleinräumiger regionaler Entwicklung.

Die Kommunalpolitik im Amt zeigt im Rückblick seit den 1990er-Jahren eine langfristig angelegte Strategie der gezielten Einbeziehung von Institutionen, Vereinen, Gruppen und Einzelpersonen in kommunale Aktivitäten, „um das Mitverantwortungsgefühl für die bestehende und für die sich entwickelnden Umstände zu stärken“ (Amtsdi- rektor Wilser 2004). Man ist sich der eigenen Stärken und Schwächen bewusst und nutzt Fördermöglichkeiten von Bund und Land mit Kreativität.

Der Einbeziehung der so genannten „jungen Alten“, die also nicht mehr im Arbeits- prozess stehen, aber vital und engagiert sind, sollte noch mehr Aufmerksamkeit ge- schenkt werden. Insbesondere erscheint es sinnvoll, Angebot und Nachfrage von frei- willigen Leistungen zusammenzuführen. Mit den technischen Möglichkeiten des Inter- net kann dazu ein Netzwerk aufgebaut werden, wofür es bereits zahlreiche praktische Beispiele gibt.

Die Konfrontation mit den Ergebnissen der Bevölkerungsprognose 2020 bzw. 2040 für das Amt setzte bei Bürgermeistern und anderen kommunalen Entscheidungsträgern einen Diskussionsprozess in Gang, der zu einem Nachdenken im Sinne des Szenario- prozesses führte. Den Diskussionspartnern wurde klar, dass sie bei der Gestaltung des Schrumpfungsprozesses in ihrer Region die entscheidenden Handlungsträger sein müs- sen. Die vorhandenen Trends zu Zweitwohnsitzen, aber auch zur Zuwanderung Älterer wollen sie weiterhin so unterstützen, dass sie zur Bestandspflege der Dörfer beitragen. Auch einer Abschätzung des demographischen Risikos in der dörflichen Bausubstanz (Alter der Gehöft- bzw. Hauseigentümer und deren sozialer/familiärer Hintergrund) mit Blick auf die künftige Nutzung standen sie aufgeschlossen gegenüber.

Die weitere Entwicklung im Amt stellt sich weniger für die Dörfer, als vielmehr für die Kleinstadt Lenzen problematisch dar. Hier stehen derzeit schon knapp 20% der Wohnungen im Sanierungsgebiet der Altstadt leer (Wilser 2004). Andererseits erfüllt die Stadt mit ihren Angeboten in Handel, Gesundheitswesen, Kultur und Freizeit als kleines Zentrum viele Bedürfnisse des Alltagslebens für die Bewohner des Amtes. Der prognostizierte Bevölkerungsrückgang könnte Erscheinungsbild und Lebendigkeit der Stadt weiter beeinträchtigen und so die Lebensqualität vor allem der verbleibenden Be- völkerung herabsetzen (vgl. hierzu auch Dehne, Hannemann i. d. Band). Übergreifende Netzwerke wie die AG der „Städte mit historischen Stadtkernen“, in der das Amt seit Jahren aktiv mitwirkt, sollten eine verstärkte Förderung erfahren, um unter anderem durch gezielte empirische Forschungen Lösungsansätze für diese problematischste Sied- lungskategorie der ländlichen Räume in Nordostdeutschland voranzubringen.

4 Allgemeine Schlussfolgerungen

Theoretische Überlegungen und die empirische Untersuchung selbst geben Anlass zu einigen allgemeinen Schlussfolgerungen:

- Die Prozesse des demographischen Wandels, insbesondere die Schrumpfungs- und Alterungsprozesse dürfen zwar bei den Akteuren in der Region als allgemein be- kannt vorausgesetzt werden, die Konfrontation mit den konkreten Ergebnissen für das eigene Amt zeigt dann allerdings, dass man sich der gesamten Tragweite doch nicht ausreichend bewusst ist. Es kann deshalb nur empfohlen werden, auch klein- räumige Bevölkerungsprognosen trotz aller Unsicherheiten zu erarbeiten und vor Ort bekannt zu machen. Im Land Brandenburg ist die Lage insofern günstig, als das Referat Raumbewertung im Landesumweltamt (jetzt im Landesamt für Bauen und Verkehr) bereits seit Jahren die Prognosen für die Kreise aus Plausibilitäts- gründen auf der Basis von Ämterrechnungen erstellt. Die Daten für die Ämter und amtsfreien Gemeinden werden nicht veröffentlicht, stehen aber bei Bedarf zur Ver-

fügung. Die Bevölkerungsentwicklung determiniert die künftige Struktur der ländlichen Gebiete so stark, dass sie als wesentliche Grundlage für Szenarioprozesse dienen sollte. Denn selbst außergewöhnliche wirtschaftliche Entwicklungen, die in Einzelfällen durchaus denkbar sind, lassen sich als spezielle Szenarien mit der Annahme von Wanderungsgewinnen simulieren. Die übergeordneten Planungsebenen – gedacht ist hier an die regionale Planung – sollten mit mobilen Beratungsteams die notwendigen Informationen über künftige Entwicklungen liefern und strategische Ansätze mit den Entscheidungsträgern vor Ort diskutieren.

- Über eine Reihe von Entwicklungsfaktoren, wie Zusammenleben in Familien, Nachbarschaftsbeziehungen, Innovationsfreudigkeit, Mentalität u. a., die zum so genannten sozialen Kapital in den Dörfern und Städten gehören, sind nur mit hohem Aufwand Daten zu beschaffen. Gerade diese Faktoren sind aber wichtige Grundlagen für lokalen Gestaltungswillen und Kreativität. Ein indirekter Zugang kann hier über Expertengespräche vor Ort und durch Analyse von Organisationsstrukturen erfolgen. Zugleich liegt hier aber auch der Schlüssel für viele spezielle Entwicklungspfade auf kleinräumiger Ebene.
- In der räumlichen Arbeitsteilung haben die ländlich peripheren Räume in Nordostdeutschland mehr noch als zu DDR-Zeiten hauptsächlich Wohn-, Erholungs- und ökologische Ausgleichfunktion im Verbund mit übergeordneten Zentren. Während es früher verstärkt die Wohnfunktion für Auspendler war, wird es nun zunehmend auch die Wohnfunktion für Ruheständler (autochthone wie allochthone). Die Funktionen in diesen peripheren Räumen generieren sich deshalb aus Erfordernissen, die weniger mit überregionalen wirtschaftlichen Verflechtungen zu tun haben als vielmehr mit der regionalen Nachfrage, die sich aus der demographischen Struktur ergibt und aus den Anforderungen, die im großräumigen Verbund mit den Agglomerationszentren entstehen oder entstehen können (z. B. Erholungs- und Freizeitfunktionen).
- Die Funktionsfähigkeit der Kommunen und Ämter bildet eine Grundlage für die langfristige Raumentwicklung in Nordostdeutschland, jedoch reichen Instrumente und Aktivitäten auf dieser Ebene nicht aus, um die Probleme, aber auch Chancen, die sich aus dem Schrumpfungsprozess ergeben, zu handhaben. Auf der Landes- und Regionalplanungsebene müssen Wege gefunden werden, um im Sinne der Raumentwicklung solche Kommunen stärker zu unterstützen, die initiativreich sind und in kommunaler Zusammenarbeit eigene Lösungen entwickeln. Das wird die Uneinheitlichkeit in den Entwicklungspfaden verstärken, aber partiell auch Stabilität fördern. Eine Bewältigung der mit dem Bevölkerungsrückgang und der Alterung einhergehenden regionalen Entwicklungsprobleme ist aber nur in einem arbeitsteiligen Verbund von sehr großen Zentren (für Brandenburg ist das Berlin), ihrem unmittelbaren Umland (für Brandenburg die Gemeinden des engeren Verflechtungsraumes) und den peripheren Räumen (Städte und Gemeinden des äußeren Entwicklungsraumes) denkbar. „Regionaler Ausgleich“ muss in diesem größeren Zusammenhang gesehen werden. Die verkehrliche Erreichbarkeit ist ein tragendes Element in einem solchen Verbund. Eine gute Schienenanbindung der wenigen regionalen Zentren an die Metropole muss mit intelligenten Lösungen zur Flächenerschließung gekoppelt sein.

Literatur

- Beyer, W. (2002): Langfristige Veränderungen der Bevölkerungsstruktur im Land Brandenburg. In: Zöpel, Christoph (Hrsg.): Brandenburg 2025 in der Mitte Europas. Bd. 2, S. 375.
- Beyer, W.; Zupp, W. (2002): Langfristige Bevölkerungsentwicklung Brandenburger Städte bis zum Jahre 2040. In: Raumforschung und Raumordnung, H. 2, S. 89-99.
- Beyer, W. (2003): 50 Jahre demographischer Wandel in Brandenburg. Einschätzungen und Vorausschätzungen 1990 bis 2040. In: Symposium Demographischer Wandel im gemeinsamen Planungsraum Berlin-Brandenburg. Potsdam/Berlin, S. 8-13.
- Born, K. M.; Goltz, E.; Saupe, G. (2004): Wanderungsmotive zugewanderter älterer Menschen. In: Raumforschung und Raumordnung, H. 2, S. 109-120.
- Christiansen, M.; Lange, A.; Pohlmann, T.; Schwaneberger, D. (2001): Lenzen (Elbe). Regionalentwicklung zwischen Elbe und Löcknitz. Unveröff. Praktikumsarbeit an der Universität Potsdam.
- Hübler, K.-H. (2005): Die Schaffung gleichwertiger Lebensbedingungen in allen Teilräumen – ist das nicht auch eine Aufgabe der Raumordnung und Landesplanung in Deutschland? In: Raumforschung und Raumordnung, H. 1, S. 55-62.
- Landesumweltamt Brandenburg; Landesbetrieb für Datenverarbeitung und Statistik (Hrsg.) (2004): Bevölkerungsprognose des Landes Brandenburg für den Zeitraum 2003 – 2020. Potsdam.
- Meyer, H. E.; Paesler, K. (1997): Zukunftslabor-Szenarion-Prozess. Unveröffentlichtes Workshopmaterial.
- SFZ Sekretariat für Zukunftsforschung (1997): Grundlagen und Methoden der Zukunftsforschung. Werkstattbericht 21.
- Stiens, G. (2003): Szenarien zur Raumentwicklung: Raum- und Siedlungsstrukturen in Deutschlands 2015/2040. Forschungen Bd. 112; Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung; Bonn.
- Vahlens Großes Wirtschaftslexikon (hrsg. von Dichtl, E.; Issing, O.) (1993). München: Beck; München: Vahlen.
- Wilser, A. (2001): Wirtschafts- und Siedlungsentwicklung in der Lenzener Elbtalaue. Thesenpapier, unveröffentlicht.
- Wörterbuch Allgemeine Geographie (hrsg. von Leser, H.): Deutscher Taschenbuch Verlag München und Westermann Schulbuchverlag Braunschweig. 2001.

Thomas Weith

unter Mitarbeit von Karl-Hermann Hübler und Klaus Müller

Szenarien zur Entwicklung ländlich-peripherer Regionen Nordostdeutschlands

Gliederung

- 1 Zur Entwicklung und Nutzung von Szenarien
 - 1.1 Überprüfung der Zukunftstauglichkeit bestehender räumlicher Entwicklungsansätze durch Szenarien
 - 1.2 Zur Nutzbarkeit vorliegender Szenarien und Prognosen
 - 1.3 Grundannahmen, Abgrenzungen und Definitionen für die folgende Szenarientwicklung
- 2 Die Situation ländlich-peripherer Regionen Nordostdeutschlands im Jahr 2030: Drei Szenarien
 - 2.1 Vorbemerkungen
 - 2.2 Drei Szenarien
 - 2.2.1 Moderates Trendszenario 2030 (Szenario I)
 - 2.2.2 Extremes Trendszenario 2030 (Negativentwicklung; Szenario II)
 - 2.2.3 Normatives Zielszenario 2030 (Szenario III)
- 3 Schlussfolgerungen und Handlungsnotwendigkeiten

Literatur

1 Zur Entwicklung und Nutzung von Szenarien

1.1 Überprüfung der Zukunftstauglichkeit bestehender räumlicher Entwicklungsansätze durch Szenarien

Seit Jahrzehnten wird in Politik und Wissenschaft über Funktionen und Zukunftsoptionen ländlich-peripherer Regionen diskutiert. Auch nach 1989 wurde dabei in Deutschland offiziell am Ziel eines „Aufschließens“ dieser Räume zum Bundesdurchschnitt festgehalten. Fünfzehn Jahre nach dem Mauerfall zeichnet sich eine neue inhaltliche Auseinandersetzung ab, die sich von den bisherigen Diskussionslinien wesentlich unterscheidet. Die Forderungen von Bundespräsident Köhler (Focus 38/2004), die gutachterlichen Aussagen des Gesprächskreises Ost (Gesprächskreis Ost 2004), die Empfehlungen der Nationalstiftung (Deutsche Nationalstiftung; IWH 2002) sowie die Aussagen der Fortschrittsberichte der wirtschaftswissenschaftlichen Institute zum Stand der Deutschen Einheit (DIW; IAB; IfW; IWH; ZEW 2003) weisen auf die grundsätzlich notwendige Neuausrichtung in den konzeptionellen sowie strategisch-instrumentellen Ansätzen der Raumentwicklung hin. Angemahnt werden beispielsweise das Zulassen von

räumlichen Disparitäten und die räumliche Konzentration bei der Vergabe öffentlicher Mittel. Notwendig erscheint somit auch eine umfassende Überprüfung raumbezogener Leitbilder, Zielvorstellungen, Konzepte und Umsetzungsinstrumentarien.

Um eine für alle Verantwortlichen wie Betroffenen nachvollziehbare Diskussion führen zu können und um zugleich für die Handelnden vor Ort Ansatzpunkte für mögliche Veränderungen aufzuzeigen, müssen Zukunftsoptionen entwickelt, formuliert und begründet werden. Seit Jahrzehnten gehört die Einschätzung zukünftiger Entwicklungen zum methodischen „Handwerkszeug“ raumwissenschaftlicher Forschung und Praxis (vgl. zusammenfassend Bruns; Spehl 1998: 69 f.). Dabei lässt sich ein Wandel von der Nutzung vermeintlich präziser Prognosen hin zu den Optionen beschreibenden Szenarien beobachten. Szenarien (zur Definition vgl. SfZ 1997: 52 f.) eignen sich für Situationen, in denen bei begrenztem Datenbestand mittel- und langfristige Vorhersagen getroffen werden sollen (Ulrich; Laher 1974 in SfZ 1997: 39). Sie dienen der „Darstellung alternativer Entwicklungswege und alternativer zukünftiger Zustände“ (SfZ 1997: 50) und liefern somit die Grundlage für Veränderungen, indem sie Entscheidungspunkte und Steuerungsmöglichkeiten ausloten. Der spezifische Nutzen von Szenarien liegt hierbei in der (vorwiegend qualitativen) Zusammenschau von möglichen Entwicklungsprozessen, um politisch Verantwortlichen und – soweit möglich – auch den Bürgern vor Ort Zukunftsoptionen für ihr eigenes Handeln verständlich nahezubringen. Zugleich dienen Szenarien als Grundlage für die fachliche Diskussion um mögliche Zukünfte, hier für ländlich-periphere Regionen Nordostdeutschlands (vgl. Bruns; Spehl 1998: 82).

Im Kontext von Raumforschung und Raumplanung finden Szenarien in unterschiedlichen Feldern Anwendung (zur Zusammenstellung von Szenarienansätzen vgl. auch Stiens 2003: 5, 66). Dabei lassen sich unterschiedliche Anwendungsschwerpunkte, wie Stadtentwicklung, Regionalentwicklung (KGH; FORUM 1995, Schneidewind 2004: 44-49), landschaftliche Entwicklungsszenarien (vgl. z.B. ANL 1995) oder großräumige Entwicklungsprozesse (Gaßner; Göll 1999, Baudelle; Guy 2004; IGEAT 2004) differenzieren. Beispiele zu Szenarien der Raumentwicklung lassen sich auch aus anderen Staaten benennen (Frankreich, Niederlande, Schweiz; vgl. zusammenfassend BBR 2004).

Vermehrt Aufmerksamkeit erlangen in den letzten Jahren bei Szenarien die möglichen Konsequenzen des demographischen Wandels (vgl. z.B. ZGB; KORIS 2004, Regionalverband Heilbronn-Franken 2003). Dies beinhaltet die Diskussion um eine verstärkte räumliche Polarisierung sowie Abkopplung von Teilräumen von der allgemeinen Entwicklung.

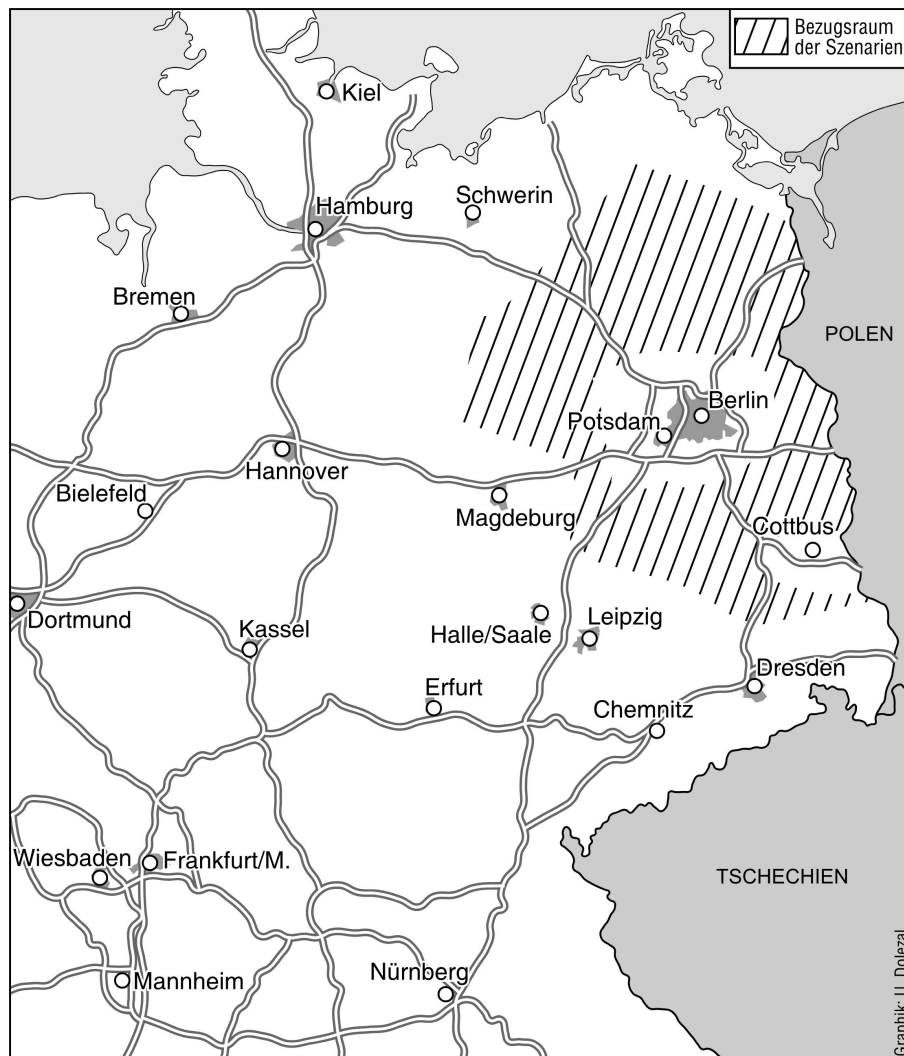
1.2 Zur Nutzbarkeit vorliegender Szenarien und Prognosen

Die bislang vorliegenden Prognosen, Szenarien und Gutachten (s.o.; v.a. Stiens 2003, auch BMVBW; BBR 2004) für die Entwicklung ländlich-peripherer Regionen Nordostdeutschlands bieten zwar eine gute allgemeine Grundlage für die Auseinandersetzungen mit den Veränderungen in Ostdeutschland und dem hieraus abzuleitenden Handlungsbedarf. Spezifische regionale Prognosen beziehen sich jedoch lediglich auf einzelne Einflussfaktoren der räumlichen Entwicklung (z.B. Bevölkerung). Die bislang vorliegenden Szenarien (s.o.) sind aufgrund ihres zu geringen Detaillierungsgrades („makroskopische Exploration“; vgl. Stiens 2003: 5 sowie Rotmans et al. 2000) sowie ihrer siedlungsstrukturellen Ausrichtung zu allgemein in ihren Aussagen. Sie sollen deshalb im Folgenden durch differenzierte mesoskalige Aussagen zu Regionen (bzw. bei Beyer; Saupe in diesem Band zur gemeindlichen Entwicklung) ergänzt werden. Dabei ermöglicht der Bezug zu spezifischen Handlungsfeldern eine direkte Verknüpfung mit mögli-

chen Handlungsempfehlungen. Gleichzeitig wird im Folgenden darauf verzichtet, einen spezifischen Bezug zu Paradigmen räumlicher Entwicklung (Stiens 2003: 72 f.) herzustellen, da solche als ein zu grobes Raster für die Raumentwicklung in Regionen angesehen werden (s. u.).

1.3 Grundannahmen, Abgrenzungen und Definitionen für die folgende Szenarienentwicklung

Abb. 1: Bezugsraum der Szenarien



Entwurf: Th. Weith, Grafik: Dolezal/UP

Die im Folgenden näher betrachteten ländlich-peripheren Regionen Nordostdeutschlands (vgl. Abb. 1) lassen sich am deutlichsten nach demographischen Merkmalen abgrenzen und dabei einer Gruppe „Regionen aus den neuen Ländern mit unterdurchschnittlichen Werten für die natürlichen Salden, für die Binnenwanderungsbilanzen (insbes. der jungen Menschen) sowie für den Anteil der unter 18-Jährigen“ zuordnen (Gruppe 5 nach Gans 2004). Überalterung und der Wegzug Junger (Qualifizierter) spielt somit eine zentrale Rolle. Die Klassifizierung nach den siedlungsstrukturellen Kreistypen der BBR (Ländliche Räume geringerer Dichte) erscheint nicht brauchbar, da die alleinige Kombination von baulichen Strukturen und Bevölkerungszahlen keine Aussagen über die Dynamiken zulassen (vgl. Gans 2004a). Konkret sind damit in Branden-

burg der äußere Entwicklungsraum mit seinen mehr als 1,6 Mio. Einwohnern zu benennen. Hinzu kommen zudem Vorpommern, die Altmark und Teile der Oberlausitz. Die Aussagen sind hinsichtlich der ablaufenden Prozesse auch zutreffend für Teile Ost- und Südthüringens und Hochfrankens, wenngleich dort unter zum Teil anderen Rahmenbedingungen.

Die folgenden mesoskaligen, d. h. auf Teilregionen bezogenen Szenarien für ländlich-periphere Regionen Ostdeutschlands (s. u.) werden im Bezug zu zentralen Einflussfaktoren der räumlichen Entwicklung (z. B. Bevölkerung) sowie zu raumbezogenen Handlungsfeldern/Aktionsfeldern (als teilinstitutionalisierte Regelsysteme) dargestellt. Näher betrachtet werden die Entwicklung der Bevölkerungsstruktur, der Beschäftigungsstruktur und Arbeitsmarktsituation, der Landwirtschaft und Agrarlandschaftsnutzung, der Siedlungsstrukturen, des Wohnungsmarktes, der sozialen, technischen und wissensbezogenen Infrastrukturen, der räumlichen Mobilität sowie der öffentlichen Sicherheit.

Die zum Verständnis notwendigen Rahmenbedingungen werden vorab erläutert, ohne detailliert auf globale Welttrends (Globalisierung etc.) oder auf Mythen und Wunschbilder zur Entwicklung ländlicher Regionen (IuK als Retter, Back-Offices als Retter, Tourismus als Retter etc.) nochmals einzugehen. Dabei wird auf die einfache Übernahme der Aussagen anderer Szenarien verzichtet, wenngleich diese reflektiert werden (v. a. Stiens 2003). So ergeben sich zwar keine völlig gegenläufigen Aussagen zu anderen Szenarien der Raumentwicklung; im Einzelnen sind jedoch klare Abweichungen erkennbar.

Als Rahmenbedingungen werden Trends und Tendenzen der räumlichen Entwicklung angesehen, die in den Regionen und Kommunen selbst direkt nur unwesentlich beeinflusst werden können (vgl. allgemein Kreibich 2003: 8, spezifischer Stiens 2003: 38 f. sowie Bucher; Schlömer; Lackmann 2004: 120 f., auch Dosch; Beckmann 1999: 835 f.; kleinräumig vgl. z. B. Regionale Planungsgemeinschaft Uckermark-Barnim 2004). Folgende Einflussfaktoren spielen demnach für die ländlich-peripheren Regionen Nordostdeutschlands eine zentrale Bedeutung:

- der starke Rückgang der absoluten Bevölkerungszahlen, je nach Berechnung um über 7,5 % (Bucher; Schlömer; Lackmann 2004: 120), 15 % und mehr bis zum Jahr 2020 oder um 20 bis 40 % bis zum Jahr 2040 im betrachteten Regionstyp (Stiens 2003: 50);
- damit korrespondierend ein erheblicher Rückgang der Schülerzahlen; in Brandenburg sind bereits 2008/9 im äußeren Entwicklungsraum nur noch 42 % der Schüler im Vergleich zu Anfang der 90er-Jahre zu erwarten (Büttner 2003: 47); zugleich ist eine Schließung von 200 Grundschulen vorgesehen, davon vier Fünftel im äußeren Entwicklungsraum; die Hälfte der weiterführenden Schulen wird aufgelöst (Büttner 2003: 47);
- Überalterung und Brain-drain (Entstehung von Qualifikationsdefiziten) durch niedrige Geburtenzahlen, Abwanderung Junger (vor allem Frauen, Hochqualifizierte) und durch Verbleib eines Großteils der älteren Bevölkerung in der Region (Weiß 2002: 18 und Stiens 2003: 15 f.);
- eine problembehaftete wirtschaftliche Entwicklung im Sinne „anhaltender Wirtschafts- und Strukturprobleme“ (Stiens 2003: 33 f.), mit in der Regel wenig innovativen Unternehmen (in veralteten resp. einseitigen regionalen Organisationsstrukturen) und somit geringere internationale Wettbewerbsfähigkeit der Betriebe;

- eine z.T. besonders negative Entwicklung des Arbeitsmarktes, welcher bereits durch hohe Abwanderung von noch größerer Nachfrage entlastet wird (Stiens 2003: 19 f.); in enger Verbindung steht die hohe persönliche Bereitschaft zur Arbeitsmigration;
- eine zusätzliche Verschlechterung der Umweltqualität durch Zersiedelung von Dörfern und Kleinstädten bei weiterhin hoher Pro-Kopf-Siedlungsflächeninanspruchnahme, zusätzlichen Straßenbau (Umgehungsstraßen!) und die Einrichtung technischer Infrastrukturanlagen; zugleich verbleiben brachgefallene Wohngebäude oder großflächige ehemalige LPG-, Industrie- und Militärareale ohne Um- und Nutzungsperspektive;
- erhebliche Leerstandsprobleme bei Wohnraum, vor allem im Geschosswohnungsbau (für Brandenburg vgl. z.B. Segebad; Volkerding 2004: 33) und z.T. auch in den Altstadtbereichen der Klein- und Mittelstädte; dies geht einher mit einem teilweise drastischen Verfall der Wertbestände von Immobilien;
- eine Verknappung verfügbarer öffentlicher Mittel, die zum Abbau von Beschäftigten im öffentlichen Dienst, der Reduzierung von Sozialleistungen und zur eingeschränkten Finanzierbarkeit kommunaler Daseinsvorsorge führt; hinzu kommen geringere finanzielle Handlungsspielräume für die öffentliche Hand durch deutliches Anwachsen des alterungsbedingten Staatsdefizites, spätestens ab 2030 (Bach; Bork; Krimmer; Raffelhüschen; Schulz 2002: XIX);
- eine Reduzierung der Fördermittel durch die EU in den Bereichen Strukturpolitik und Landwirtschaft sowie die mittelfristige Notwendigkeit der Haushaltskonsolidierung; dies führt gleichzeitig zum Umsatzrückgang in den Regionen (Dienstleistungen wie Handel, Banken o.ä.) und unterstützt den weitergehenden Rückzug von Kreditgebern aus der Fläche;
- eine verstärkte Sensibilität der Kommunalhaushalte gegenüber finanziellen Belastungen durch eine ungünstige Struktur aus hoher Arbeitslosigkeit, einer geringen Anzahl von Erwerbspersonen und einer hohen Anzahl von Rentnern (hohe Fixkosten bei geringen Einnahmen aus Einkommen- und Gewerbesteuer);
- eine vielerorts abnehmende Chance der in den Regionen Lebenden, durch Energiewirtschaft, Tourismus oder in anderen Wirtschaftsfeldern eigenes Einkommen zu generieren; hier bewirkt die EU-Osterweiterung zunehmend auch Konkurrenz im touristischen Angebot;
- eine Unsicherheit und somit Verunsicherung der Bevölkerung vor Ort über die zukünftige Rolle und Funktion ländlich-peripherer Regionen; dies ist eng verknüpft mit ungeklärten Perspektiven über die zukünftige Funktion der Agglomeration Berlin im Gesamttraum (Wirtschaft/Dienstleistung, Zuwanderung etc.), wobei die Entwicklung von Berlin auch in nächster Zeit keine zentrale Rolle als „Wachstumsmotor“ mit positiven Spill-overs in die ländlich-peripheren Regionen erwarten lässt;
- ein begrenztes eigenes Engagement der Bevölkerung aufgrund der Prägung durch öffentliche Versorgungsstrukturen und unselbständige Arbeitsbeziehungen (vgl. Land; Willisch 2002: 03) sowie vermeintlicher Optionslosigkeit.

Insgesamt ist somit eine Verschlechterung der ökonomischen, sozialen und teilweise auch umweltbezogenen Rahmenbedingungen für die ländlich-peripheren Regionen Nordostdeutschlands zu erwarten; eine im Weiteren noch zu diskutierende Ausnahme stellen lediglich die inzwischen verbesserten technologischen Möglichkeiten mit Blick auf Informationsmanagement und Erreichbarkeit dar.

Als rahmensetzender Zeithorizont für die Szenarien wird eine Entwicklung bis zum Jahr 2030 angenommen. Zwar wird ein Teil der extremen Ausprägungen des Bevölkerungsrückganges erst danach zu erwarten sein; gleichzeitig sollte jedoch die Kenntnis der begrenzten Vorausssehbarkeit von Ereignissen zur Selbstbeschränkung führen. Hier ist auf die eingegrenzte Vorhersehbarkeit ökosystemarer Entwicklungen (z. B. Klimawandel) ebenso hinzuweisen wie auf die Ungewissheit zukünftiger politischer und sozioökonomischer Rahmenbedingungen (z. B. Fortgang und Auswirkungen der EU-Osterweiterung). Mit der Fokussierung auf 2030 soll einem Konterkarieren der Szenarien durch die Formulierung von scheinpräzisen Langfristentwicklungen für gesamte Regionen begegnet werden. Mit der Wahl eines mittelfristigen Zeithorizontes wird zugleich auch einer Überbetonung kurzfristiger Trends und Tendenzen entgegengetreten.

Da bislang (und voraussichtlich auch in näherer Zukunft) ein allgemein akzeptiertes Modell des Wirkungsgefüges regionaler Entwicklungsprozesse und der sie beeinflussenden Faktoren fehlt, werden pragmatisch-heuristisch die für diese bekannten Einflussfaktoren beschrieben und analysiert sowie deren Zukunftsentwicklungen eingeschätzt. Dabei sind Rückkopplungseffekte bzw. gegenseitige Verstärkungen soweit möglich berücksichtigt. Zu benennen sind:

- der „circulus vitiosus von kontinuierlicher Verschlechterung der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen und der beruflichen Qualifikation der (übrig gebliebenen) Bevölkerung“ (Uhlmann 2003: 25);
- die sozioökonomischen Probleme Berlins belasten die Gesamtregion und erschweren Entwicklungsmöglichkeiten in der Peripherie, und eine unattraktive Peripherie senkt die Attraktivität der Gesamtregion;
- eine Abwärtsspirale aus Überalterung und dem Weggang Aktiver lässt die Regionen mit fehlendem Eigenengagement noch schwächer werden;
- ein weiterer Ausbau der Verkehrsinfrastruktur ermöglicht zusätzlich Abwanderungsprozesse.

Die in den Szenarien getroffenen Aussagen basieren dabei auf der Annahme einer gewissen Kontinuität der generellen Rahmenbedingungen (z. B. bei der Rentenpolitik, der Krankenversicherung, der Finanzpolitik, der Bildungs-/Hochschulpolitik, der Gültigkeit von Tarifverträgen). Erhebliche Veränderungen dieser „Eckpunkte“ stellen die folgenden Ausführungen infrage und machen deren Überprüfung und ggf. Fortschreibung notwendig (vgl. Störereignisanalyse/Prüfung der Sensibilität gegenüber Störereignissen; SfZ 1997: 42).

2 Die Situation ländlich-peripherer Regionen Nordostdeutschlands im Jahr 2030: Drei Szenarien

2.1 Vorbemerkungen

Die Vorgehensweise bei der Szenarienerstellung orientiert sich an der pragmatischen Zusammenstellung der Arbeitsschritte von Bruns; Spehl (1998: 74; zu den Ablaufschritten vgl. auch SfZ 1997: 60 f.). Darzustellen sind demnach:

- die Wahl der Region (vgl. 1.3.)
- die Festlegung von Zahl und Art der Szenarien
- die Bestimmung der Untersuchungsfelder (vgl. 1.3.)
- die Setzung der Ausgangs- und Rahmenbedingungen (vgl. 1.3.)

- die Erstellung der Szenarien
- die Auswertung der Szenarien

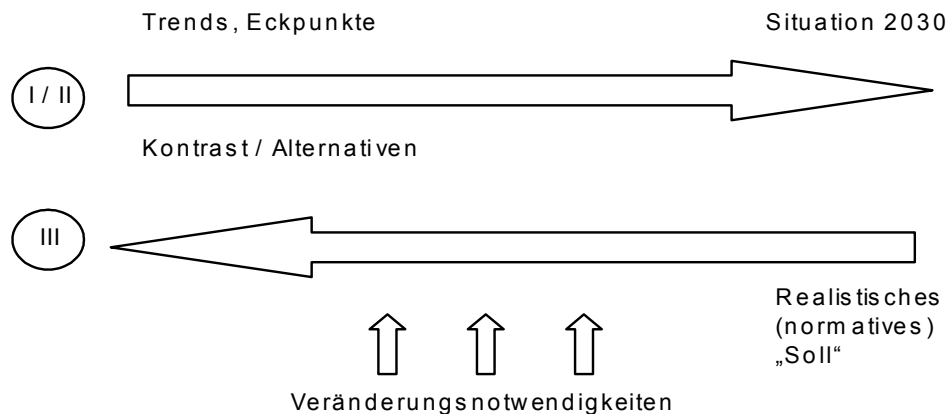
Für die Darstellung der Szenarien wird ein verbal-argumentatives Verfahren der Beschreibung qualitativer Aussagen „zur Ermittlung künftiger Sachverhalte“ unter Einbeziehung von quantitativen Modellrechnungen und Prognosen gewählt (vgl. Bruns; Spehl 1998). Die Erstellung erfolgte auf der Grundlage einer Literaturanalyse und mehrerer interner Diskussionen in der ARL-LAG-Arbeitsgruppe zu den Entwicklungsmöglichkeiten ländlich-peripherer Regionen Ostdeutschlands (vgl. für die Vorgehensweise auch ARL 1998: 73 nach Trischler; Eisenhardt). Das für die Szenariomethode kennzeichnende Denken in Alternativen wird durch die Darstellung von drei unterschiedlichen Entwicklungsansätzen realisiert; dabei sind Entwicklungsoptionen unter unterschiedlichen „Bedingungskonstellationen“ (Bruns; Spehl 1998: 72) bei Berücksichtigung der spezifischen Qualitätskriterien für Szenarien (vgl. SfZ 1997: 65) dargestellt.

2.2 Drei Szenarien

Es werden drei Szenarien entwickelt: ein moderates Trendszenario, ein extremes Trendszenario sowie ein moderates normatives Zielszenario (vgl. Abb. 2). Im moderaten Trendszenario wird von Status-quo-Rahmenbedingungen ausgegangen; es stellt eine einfache Trendfortschreibung dar (vgl. auch Bruns; Spehl 1998: 92). Für die in Rede stehenden ländlich-peripheren Regionen wird, wie bereits beschrieben, eine kontinuierliche, aber nicht abrupt extreme Verschlechterung der allgemeinen Lebens- und Arbeitsbedingungen erwartet. Das zweite Szenario basiert ebenfalls auf einer Trendfortschreibung, jedoch werden die Negativentwicklungen verstärkt (Tendenz zum Kontrastszenario; vgl. auch SfZ 1997: 55). Dies soll insbesondere den politisch Verantwortlichen verdeutlichen, welche Veränderungen beim Verzicht auf steuernde Eingriffe im Extremfall eintreten können. Im dritten Szenario wird ein moderates Zielszenario beschrieben, das die Veränderbarkeit spezifischer raumentwicklungsrelevanter Faktoren (regionaler und lokaler Einflussgrößen) beinhaltet. Die Szenarien I und II besitzen damit einen explorativen Charakter, Szenario III hat einen normativen Schwerpunkt (vgl. auch SfZ 1997: 33 sowie Ulrich; Laher 1974 in SfZ 1997: 37 f.).

Die Abbildung verdeutlicht dabei, wie die dargestellten Situationen entwickelt werden. Steht bei den Szenarien I und II die Fortsetzung bestehender Trends im Mittelpunkt, werden im Szenario III mögliche Endpunkte definiert, aus denen Hinweise zur Zielerreichung abgeleitet werden. Da davon auszugehen ist, dass die normativen Zielvorstellungen mit dem aktuell angewandten raumplanerischen Instrumentarium nicht erreicht werden können, werden im Anschluss an die Szenarien Ansätze für die Weiterentwicklung des „Konzept- und Instrumentenkastens“ skizziert.

Abb. 2: Entwicklung und Perspektiven der Szenarien



Vgl. Steinmüller / Sekretariat für Zukunftsforschung 1997:61

Eigene Darstellung nach Steinmüller SfZ 1997: 61

2.2.1 Moderates Trendszenario 2030 (Szenario I)

Wir befinden uns im Jahr 2030 in den ländlich-peripheren Regionen Nordostdeutschlands. Die Bevölkerungsentwicklung ist geprägt durch geringe Geburtenzahlen, anhaltende Abwanderungen junger „Vitaler“ sowie eine Überalterung der Bevölkerung. Fehlen in der mittleren Altersgruppe Frauen, sind sie in der Gruppe der über 65-Jährigen besonders stark vertreten (vgl. Weiß 2002: 18).

Die räumliche Struktur privatwirtschaftlicher Aktivitäten ist inzwischen stark dispers. Gegenden mit keinem oder nur geringfügigem Arbeitsplatzangebot wechseln sich ab mit Gebieten des jobless growth sowie kleinräumigen „Wachstums-kernen“. Eine Neuansiedlung von Industrie und Gewerbe lässt sich nur noch in Ausnahmefällen realisieren. Es existieren lediglich an wenigen Standorten größere produzierende Gewerbe- und Industriebetriebe (DDR-Ansiedlung oder Vorkriegszeit). Sie werden mit den noch verfügbaren öffentlichen Mitteln durch massive direkte wie indirekte Subventionierung (z.B. Ausbau technischer Infrastruktur auf Kosten der öffentlichen Hand) und geringeres Lohn- und allgemeines Kostenniveau „unterstützt“. Hier dominieren – bis auf wenige Ausnahmen – abhängig Beschäftigte mit mittlerer Qualifikationsstufe. Betriebe klagen über Qualifikationsdefizite bei den Arbeitnehmern, Initiativen und Verbänden fehlen intellektuelle Macher.

Durch die Lagedivergenz zwischen Industriebetrieben/Arbeitsplatzangeboten im industriellen Bereich und größeren Städten mit zentralörtlichen Funktionen, wie z.B. bei Schwarzheide (BASF) und Cottbus (BTU) oder Eberswalde (FH) und Schwedt (Raffinerien, Papierwerke) existieren disperse Verflechtungsbeziehungen (Wohnen – Arbeiten – Bilden/Qualifizieren). Diese Struktur hat zugleich zur Folge, dass sich immer noch kein „angedocktes“ hochwertiges Dienstleistungsangebot (mit möglichen weiteren Spill-overs) entwickelt. In dieser Struktur gelingt es kaum, tragfähige (innovative) Cluster aufzubauen.

In vielen Gemeinden sind die öffentliche Hand und Wohlfahrtsverbände die einzigen größeren Arbeitgeber. Aufgrund des Rückgangs der Bevölkerungszahlen ist jedoch die ökonomische Tragfähigkeit für einen Teil der öffentlichen wie privaten Dienstleistungsangebote nicht mehr gegeben; diese werden deshalb nicht mehr angeboten. Partiiell wei-

ten sich Versorgungsdefizite aus. Dies betrifft im privatwirtschaftlichen Bereich nicht nur den Einzelhandel, sondern – auch aufgrund veränderter Unternehmenskonzepte – Finanzdienstleistungen wie Sparkassen, Banken; noch bestehende Angebote (z.B. im Einzelhandel) verteuern sich. Partiiell kommt es jedoch durch lokale Eigeninitiativen zur Etablierung von Nachbarschaftsläden o. ä. (vgl. Stiens; Pick 2001).

Das verringerte Angebot an Dienstleistungen lässt die Regionen gleichzeitig touristisch weniger attraktiv erscheinen, wenngleich in einigen landschaftlich attraktiven Gegenden der Tourismus einen Beitrag zur Generierung von Einkommen für einen Teil der örtlichen Bevölkerung liefert.

Einzelne durch die öffentliche Hand betriebene Groöeinrichtungen (z.B. Gefängnisse; Reha-Kliniken) verbessern punktuell die Arbeitsmarktsituation.

Hocheffiziente, stark technisierte landwirtschaftliche Großbetriebe prosperieren (am Rande der Dörfer) aufgrund ihrer Weltmarktorientierung wirtschaftlich und haben sich aus lokal-dörflichen sozialen wie wirtschaftlichen Zusammenhängen überwiegend gelöst (vgl. Land; Willisch 2002). Regionalisierte Wirtschafts- und Stoffkreisläufe bilden die Ausnahme. Durch die problemlose Rekrutierung von abhängig Beschäftigten in der erweiterten EU (und darüber hinaus) wird – nicht zuletzt kosten- und motivationsbedingt – nur noch in Ausnahmen auf die lokalen Arbeitskräfte zurückgegriffen.

Die Agrarlandschaften sind effizienzbedingt teilweise stark monofunktional spezialisiert, teilweise sind sie jedoch auch subventions- bzw. fördermittelvergabebedingt multifunktional ausgebildet. Letzteres gilt z.B. für Flussläufe (Folge der EU-Wasserrahmenrichtlinie) und touristisch geprägte Regionen. Aufgrund mangelnder ökonomischer Tragfähigkeit der klassischen Agrarproduktion und gestiegener Ölpreise hat sich die privatwirtschaftlich betriebene Landwirtschaft in manchen Regionen vollständig auf die Produktion nachwachsender Energiepflanzen konzentriert. Diese neuen Monokulturen beeinträchtigen die Möglichkeiten für eine nachhaltige Landschaftsentwicklung (insbesondere für eine naturschutzorientierte Flächenutzung (z.B. Nationalparke)). Während einzelne Gebiete durch die neuen Monokulturen und die wettbewerbsgeprägten Landwirtschaftsstrukturen gekennzeichnet sind, kommt im Landschaftsbild anderer Regionen der primär auf multifunktionale Landschaftsnutzung ausgerichtete Einsatz öffentlicher Mittel zum Ausdruck.

In denjenigen Agrarlandschaften, die infolge des Einsatzes öffentlicher Mittel primär multifunktional genutzt werden, wird das Landschaftsbild der gealterten einheimischen Bevölkerung in Kombination mit städtischgeprägten Landschaftsvorstellungen (Erholungskulissen) abgebildet.

Die Siedlungsstruktur entwickelt sich – verknüpft mit den ökonomischen Entwicklungen – heterogen. An wenigen wirtschaftlich (relativ) erfolgreichen Standorten sowie an Orten mit altengerechter Infrastruktur (kleinräumig) sind Reurbanisierungskerne entstanden (vgl. Herfert 2004); diese stabilisieren die bestehenden Struktur, v. a. auch der Klein- und Mittelstädte. Singulär sind auch durch spezielles privates Engagement einzelne positive Veränderungen erkennbar (z.B. Entwicklung zum Künstlerdorf). Zum anderen sind Kleinstädte, Dörfer oder Dorfteile von den Folgen der wirtschaftlichen Stagnation und der erodierenden Bevölkerungsbasis stark betroffen. Leerstand und partieller Verfall sind dort prägend. Es lassen sich patchworkartig und unstrukturiert Desurbanisierungszonen bzw. Zwischenregionen, in denen sich landwirtschaftliche Nutzflächen, Wald, Wüstungen und großflächige Gewerbe-, Industrie- und Militärbrachen abwechseln, erkennen.

Der Wohnungsmarkt in den Klein- und Mittelstädten ist durch Wohnsuburbanisierung und Leerstand, auch in den Innenstadtbereichen, gekennzeichnet. Punktueller, öffentlich geförderter Abriss und eine größere Pro-Kopf-Inanspruchnahme von (inzwischen billigerem) Wohnraum federn die schwierige Marktsituation nur teilweise ab. Dabei sind massive Einbrüche in den Wertbeständen zu verzeichnen, die sich vor allem in Modernisierungsdefiziten sowie geringerer Ausstattungsqualität von älteren Gebäuden und Wohnungen widerspiegeln. Jede Erhöhung der Transportkosten bewirkt weitere Wegzüge.

Die Kosten für Wohnen divergieren abhängig von der Preisgestaltung der Anbieter für leitungsgebundene Ver- und Entsorgungsleistungen (Wasser, Abwasser, Strom etc.). In der Regel sind die Preise für die Nutzung von Infrastrukturen stark angestiegen.

Die Entwicklung von Freizeitwohnungen und Zweitwohnsitzen ist ebenso dualistisch. Nur in „mittlerer Entfernung“ um die Oberzentren am Rande oder abseits der Dorflagen vor allem in den Fremdenverkehrsregionen können sich Gebiete für Freizeitwohnen etablieren oder verfestigen.

Vorschulische wie schulische Einrichtungen sind in ihrer Zahl und Flächendeckung stark reduziert bzw. können nur noch teilweise aufrechterhalten werden.

Das Angebot an schulischer Betreuung ist flächendeckend durch ein umfassendes Schulbussystem gewährleistet und auf die Grund- und Gesamtschule¹ begrenzt. Weiterführende Schulformen (für Mittlere Reife und Hochschulreife) existieren aufgrund der geringen Schülerzahlen kostenoptimiert nur noch in Mittel- und Oberzentren.

Außerschulische Bildungseinrichtungen/-angebote sowie kulturelle Einrichtungen sind bis auf wenige Ausnahmen in den (stabilisierten) Klein- und Mittelstädten oder in Orten mit hohem Engagement einzelner Persönlichkeiten aus Kostengründen geschlossen. Das durch bürgerschaftliches Engagement getragene Vereins- und Kulturleben reduziert sich aus demographischen Gründen erheblich. Das öffentlich unterstützte kulturelle Angebot beschränkt sich auf lokale Einrichtungen (z.B. Museen) und kleinere Tourneegastspiele. Eine Sonderrolle nehmen Orte mit großen Veranstaltungsorten (z.B. Tropical Island in Brand) ein.

Die bestehenden Standorte von Wissenschaft und Forschung werden durch Zusammenlegung weiter reduziert. Durch Mittelkürzungen kommt es zu weiteren Schließungen. Die bestehenden inner- wie interregionalen Wissensdisparitäten werden auch deshalb beibehalten. Lediglich einige Fachhochschulstandorte können lokal unterstützend für Wirtschaft, Kultur und Bildung wirken und zumindest für die Zeit des Studiums Jüngere in der Region halten. Die Einrichtungen stellen mögliche Anknüpfungspunkte für Ausgründungen oder (kleine) Neuansiedlungen dar.

Die medizinische Grundversorgung kann (durch das System eingeschränkter Niederlassungsfreiheit) in Klein- und Mittelzentren nur bedingt sichergestellt werden. In allen anderen Teilbereichen bestehen insbesondere hinsichtlich der Notfall- und Akutversorgung Defizite. Altenbezogene Dienstleistungen im Heil- und Pflegebereich werden verstärkt nachgefragt; wirtschaftlich tragfähige Lösungen ohne öffentliche Beihilfen sind aufgrund der zu geringen absoluten Nachfrage jedoch nur schwierig zu realisieren.

Das Problem stetig wachsender Infrastrukturkosten verschärft sich (vgl. Herfert 2004). Die ökonomische Tragfähigkeit sowie die technische Betriebsfähigkeit von Ver-

¹ Für das Land Brandenburg mit dem Abschluss „Berufsbildungsreife“, in Mecklenburg-Vorpommern „Regionale Schulen“.

und Entsorgungseinrichtungen gehen partiell verloren (insbesondere Wasser und Abwasser). Der teilweise notwendige Rückbau verschärft die finanzielle Situation der Gemeinden. Private Infrastrukturanbieter ziehen sich aus der Fläche zurück, sobald die Tragfähigkeit ihrer Netze nicht mehr gewährleistet werden kann (und kein öffentlicher Versorgungsauftrag vorliegt).

Nur für die mit einem Kfz ausgestatteten Bevölkerungsanteile bleibt eine gute Erreichbarkeit öffentlicher wie privater Einrichtungen bzw. Dienstleistungen gewährleistet, allerdings zu erheblich höheren Kosten als im Jahr 2004. Durch den Rückzug von Bus und Bahn aus der Fläche in Kombination mit organisatorischen Schwächen öffentlich unterstützter Mobilitätsangebote bestehen für einen erheblichen Teil der Bevölkerung (vor allem in Kleinstädten und Dörfern) schwere Nachteile in der Alltagsbewältigung (Arztbesuch, selbstständiges Einkaufen etc.).

Die Einschränkungen im Mobilitätsangebot verstärken zugleich die Reduzierung von persönlichen Kontakten und verwandtschaftlichen wie freundschaftlichen Beziehungen. Insbesondere die Vereinsamung älterer Menschen wird dadurch weiterhin verstärkt. Die wenigen „Aktiven“ vor Ort lassen kein reichhaltiges Vereinsleben sowie politisches Engagement erwarten.

Es entstehen erhebliche Probleme bei der Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit. Freiwillige Helfer im Rettungs- und Katastrophendienst fehlen. Lange Anfahrtszeiten und fehlendes Bedienungspersonal sind die Folge.

Bei geringerer sozialer Kontrolle (durch rückläufige Bevölkerungszahlen) verringert sich die Gewährleistung der öffentlichen Ordnung.

2.2.2 Extremes Trendszenario 2030 (Negativentwicklung; Szenario II)

Die Bevölkerungsentwicklung ist durch massive Abwanderung Jüngerer und eine damit einhergehende starke Überalterung gekennzeichnet. In der Region verbleiben überwiegend Immobiler, sozial Schwache und nicht mehr Erwerbstätige. Die Ausnahme bilden lediglich wenige größere Städte und (stabilisierte) Mittelstädte. Manche Stadtteile und ganze Dörfer sind von Entleerung gekennzeichnet.

Abgesehen von wenigen Fernpendlern bestimmen der (stark eingeschränkte) zweite Arbeitsmarkt und Sozialleistungen die Einkommenssituation. Bis auf lokale Versorgungsangebote (Bäcker etc.) sowie klein- und mittelständische Unternehmen ist vor Ort kein Arbeitsplatzangebot vorzufinden. Auch der (private Kunden beliefernde) Versandhandel zieht sich (aus Kostengründen) aus der Fläche zurück.

Produzierende „Filialbetriebe“ haben sich nach Realisierung der Abschreibungen aus der Region verabschiedet. Industrielle Großbetriebe haben ihre Standorte aufgrund der hohen Kosten für Ver- und Entsorgung, des mangelnden qualifizierten Arbeitskräfteangebotes und fehlender sozialer und bildungsbezogener Infrastruktur, reduzierter Fördermittel sowie fehlender Dienstleistungsangebote aus den Regionen abgezogen. Auch die öffentliche Verwaltung sowie Dienstleister wie Banken und Sparkassen haben sich aus der Fläche zurückgezogen.

Das durch die skizzierten Rahmenbedingungen schlechte Regionsimage sowie die großflächigen monofunktionalen Landschaften (s. u.) wirken bei gleichzeitig rückläufigen Reisebudgets wenig attraktiv für touristische Besucher. Dies hat auch auf die Randbereiche touristisch attraktiver Regionen (Küstenzone, Naturparke/Nationalparke) negative Auswirkungen.

Wenige landwirtschaftliche Großbetriebe bewirtschaften als Teil großer internationaler Agrar-AGs die bei Weltmarktkonkurrenz effizient zu bearbeitenden Flächen. Kleine Landwirte sind aufgrund der Wettbewerbssituation in Konkurs. Die landwirtschaftlichen Betriebe besitzen keinerlei lokale Beschäftigungs- und Sozialfunktion mehr. Aufgrund eingestellter öffentlicher Transfermittel für ökologische Leistungen/öffentliche Güter ist der Anteil von multifunktionalen Betrieben (z.B. ökologischer Landbau o.ä.) drastisch gesunken. Kleinräumige Versorgungsstrukturen sind nicht mehr vorzufinden.

Die Agrarlandschaften werden effizienzbedingt fast ausschließlich monofunktional genutzt oder liegen brach bzw. befinden sich in einem Stadium der natürlichen Sukzession, da die aus der Nutzung fallenden Standorte infolge fehlender öffentlicher Mittel und fehlender Nutzungsalternativen nicht offen gehalten werden können. Inmitten dieser Agrarlandschaft befinden sich Wälder, deren Bewirtschaftung sich nicht mehr auf allen Standorten rechnet. Nicht mehr rentable Wälder werden letztmalig mit Kahlschlag verwertet und danach sich selbst überlassen, „Spezialwälder“ mit schnell wachsenden Hölzern sind auf dem Vormarsch und ersetzen die alten, das Landschaftsbild prägenden „Kiefern-Monokulturen“ und verdrängen die im Zuge einer naturnäheren Waldbewirtschaftung Ende des 20. Jahrhunderts angelegten Mischwälder. Infolge der persistierenden Mittelknappheit im öffentlichen Sektor existieren praktisch keinerlei Möglichkeiten mehr, die Landschaftsentwicklung über den Einsatz öffentlicher Mittel zu beeinflussen. Auf anderen Entwicklungspfaden bewegt sich die Agrarlandschaft(snutzung) nur in wenigen selektiven Schutz- oder Nutzgebieten, die auf global und europaweit ausgerichteten Naturschutzziele oder auf regionalen und überregionalen Erholungs- und Freizeitaktivitäten der (überwiegend) urbanen Bevölkerung beruhen.

Die Siedlungsstruktur ist mit Ausnahme einzelner stagnierender Klein- und Mittelstädte gekennzeichnet durch großräumige Desurbanisierungszonen, in denen sich vereinzelt bewohnte Dörfer, Wüstungen und großflächige Gewerbe-, Industrie- und Militärbrachen abwechseln.

In den Klein- und Mittelstädten sind insbesondere unattraktive Ortsteile vom Verfall geprägt. Das innerstädtische Einzelhandelsangebot ist auf ein Minimum reduziert.

Freizeit- oder Zweitwohnsitze sind aufgrund hoher Ver- und Entsorgungspreise bzw. fehlender öffentlicher Sicherheit nicht mehr vorzufinden.

Der Wohnungsmarkt ist, bedingt durch massiven Leerstand, in großen Teilen nicht mehr funktionsfähig. In den Klein- und Mittelstädten sind innerstädtische Teilbereiche (v.a. in unattraktiven Lagen) sowie Großwohnsiedlungen durch Leerstand und mangelnde Erhaltungsinvestitionen gekennzeichnet. Die Probleme sind aufgrund fehlender Nachfrage durch die öffentlichen Instrumentarien (städtebauliche Maßnahmen, Fördermittel) nicht mehr bewältigbar oder finanzierbar. In Städten mit Abrissmöglichkeiten entstehen perforierte städtische Siedlungsbereiche. Auch Ein- und Zweifamilienhausgebiete stehen (aufgrund der Unverkäuflichkeit der Häuser) zum Teil leer.

Vorschulische und schulische Einrichtungen sind auf wenige Klein- und Mittelzentren begrenzt. Ein höheres Schulangebot ist nur noch in Oberzentren, teilweise auch in größeren Mittelzentren realisierbar. Dieses ist in der Regel für (nichtstädtische) Schüler nicht selbstständig erreichbar, da ein flächendeckendes Schulbusangebot nicht mehr gewährleistet werden kann.

Außerschulische Bildungseinrichtungen/-angebote sowie kulturelle Einrichtungen sind auf wenige größere Städte begrenzt. Vereins- und Kulturleben ist außerhalb dieser Orte bis auf Ausnahmen nicht mehr vorzufinden. Auch Veranstalter von Großevents

ziehen sich aufgrund der Rahmenbedingungen für unternehmerische Aktivitäten (s. o.) aus der Region zurück.

Durch rückläufige Studierendenzahlen und Mittelkürzungen der öffentlichen Haushalte kommt es zu einer weiteren Konzentration von Standorten für Wissenschaft und Forschung (Rückzug aus der Fläche aus Effizienzgründen). Universitäten, Fachhochschulen und außeruniversitäre Einrichtungen werden in wenigen großen Städten konzentriert; ein Teil der Standorte wird geschlossen. Die Hochschulen und Forschungseinrichtungen verlieren ihren regionalen Bezug.

Regionale Wissensdisparitäten sowie Differenzen in der Innovationsfähigkeit verstärken sich. Unternehmensausgründungen sind auf den städtischen Bereich begrenzt.

Eine medizinische Grundversorgung kann nur noch in größeren Städten (i. d. R. Oberzentren) gewährleistet werden. In der Notfallversorgung entstehen „Gefahrenzonen“, in denen dauerhaft keine adäquate medizinische Leistung sichergestellt werden kann. Altenbezogene Dienstleistungen beschränken sich aufgrund rückläufiger Leistungen aus den sozialen Sicherungssystemen auf Vermögende; andere Einrichtungen werden geschlossen. Die Situation auf den Immobilienmärkten hat sich in diesem Bereich verschärfend auf die zur Verfügung stehenden Finanzmittel ausgewirkt.

Die Nutzung von technischer Infrastruktur ist kostendeckend nur noch in den größeren Städten realisierbar. Große private Infrastrukturbetreiber ziehen sich kurzfristig aus der Fläche zurück. Steigende Ver- und Entsorgungskosten oder fehlende Ver- und Entsorgungsmöglichkeiten führen zu weiterer Abwanderung aus den Dörfern. Da für den Rückbau bzw. die Verkleinerung von technischen Anlagen keine Mittel zur Verfügung stehen (keine Umlagefinanzierung mehr möglich, Zuschüsse werden nicht mehr gezahlt), werden die Einrichtungen stillgelegt.

Eine flächendeckende Erreichbarkeit und verkehrliche Mobilität ist nur noch durch Pkw-Nutzung möglich. Das Angebot an öffentlichen Verkehrsmitteln ist aus Kostengründen eingestellt. Da ein Teil der Straßen aus Kostengründen nicht mehr unterhalten werden kann, verschlechtern sich die Erreichbarkeiten.

Die eingeschränkte Mobilitätssituation trägt zur weiteren Reduzierung der sozialen Kontakte bei. Soziale Netzwerke können nur noch teilweise aufrechterhalten werden. Insbesondere die Versorgungssituation älterer, auf Hilfe angewiesener Personen in den Dörfern verschlechtert sich dadurch zusätzlich.

Aufgrund fehlenden Nachwuchses ist das Vereinsleben völlig zum Erliegen gekommen. Durch fehlendes Personal vor allem bei freiwilligen Hilfsdiensten (Feuerwehr, Rettungsdienst, THW) kann in Teilregionen die öffentliche Sicherheit nicht mehr gewährleistet werden (Gefährdungsgebiete).

2.2.3 Normatives Zielszenario 2030 (Szenario III)

Abwanderung und Alterung haben die Bevölkerungsstruktur in der Region stark verändert. Die Verschiebung in der Altersstruktur wird als Prozess vor Ort angenommen und aktiv gestaltet. In einigen Dörfern und Ortsteilen sowie in den Klein- und Mittelstädten hat sich durch eine aktivierende Politik, die sich auf größere Orte fokussiert, die Bevölkerungszahl stabilisiert. Bei einzelnen Kommunen ist die Stabilisierung durch Zuwanderung Älterer erreicht worden (Altenwohnen bei entsprechender Infrastruktur).

Die privatwirtschaftlichen Aktivitäten werden durch klein- und mittelständische Betriebe getragen (z. B. lokale Dienstleister, Zulieferer, spezialisierte Nischenproduktion). Ausnahmen bilden die industriellen Kerne. Durch die aktive Unterstützung von Netz-

werken (personell und virtuell) zwischen Wirtschaft und Wissenschaft ist es gelungen, die Betriebsstrukturen zu stabilisieren. Eine aktive Dezentralisierungspolitik der öffentlichen Hand unterstützt diesen Prozess. An einzelnen Standorten haben besondere Formen der Eigenentwicklung (z. B. als Künstlerdorf) zur Stabilisierung geführt.

Ein Teil der (abhängig) Beschäftigten pendelt in die größeren Städte. Auch Sozialleistungen und Ausgaben aus privaten Ersparnissen/Vorsorgeleistungen stabilisieren die Situation in den Dörfern (z. B. Stabilisierung der Konsumnachfrage).

Die Landwirtschaft ist geprägt von einer Mischung aus hocheffizienten Großbetrieben und mittelständisch orientierten Familienbetrieben. Beide Typen bieten die klassischen Agrarprodukte für den Weltmarkt an. Die Qualität der Produkte und die Nachhaltigkeit der Agrarlandschaftsnutzung sind durch die völlige Umstellung der Agrarförderung (Kürzung und Umstrukturierung) gesichert, da keinerlei Subventionierung von commodity outputs mehr erfolgt, sondern mit öffentlichen Mitteln ausschließlich so genannte non commodity outputs der Landwirtschaft nachgefragt werden. Vor allem die mittelständisch orientierten Familienbetriebe sind auch stark in lokale und regionale Produktionsketten eingebunden. Durch den Anstieg der Öl- und Erdgaspreise ist die Produktion von Energiepflanzen rentabel und zu einem weiteren wichtigen Standbein der land- und forstwirtschaftlichen Produktion geworden. Mittels staatlicher Anreize (Nachfrage von non commodity outputs) ist es gelungen, diese Produktion zur Sicherung und Erweiterung der klassischen Fruchtfolgen zu nutzen und sehr kurze Fruchtfolgen (Monokulturen) zu vermeiden.

Eine stärkere Orientierung am Subsidiaritätsprinzip hat nicht nur zu einem Wettbewerb verschiedener ländlicher Räume untereinander, sondern auch zu unterschiedlichen regionalen Leitbildern und Entwicklungsstrategien (Spezialisierung ländlicher Räume) geführt und die Vielfalt von Kulturlandschaften erhöht. Das Denken und Agieren der Entscheidungsträger in Stadt-Land-Verbünden reduziert Verteilungskonflikte zwischen urbaner und ruraler Bevölkerung, sichert eine adäquate Berücksichtigung der Präferenzen der Gesamtbevölkerung bei der Steuerung der Landschaftsnutzung/-entwicklung und gewährleistet, dass Einkommenspotenziale im Zusammenhang mit der Agrarlandschaftsnutzung erkannt und realisiert werden. In Verbindung mit der Umstellung der Agrarförderung führt dies zu einer stärker multifunktionalen und damit auch zu einer nachhaltigeren Landschaftsnutzung. Diese multifunktionaleren Landschaften bieten nicht nur weit reichende Möglichkeiten zur Nutzung für touristische sowie für Freizeit- und Erholungszwecke, sondern leisten auch – in Verbindung mit dem aus den demographischen Entwicklungen resultierenden niedrigeren Nutzungsdruck – einen wesentlichen Beitrag zur Realisierung von Ressourcen- und Naturschutzzielen.

Die Siedlungsstrukturen haben sich nach einer Phase des „geordneten Rückzuges“ stabilisiert. Stabile Siedlungskerne stehen im Wechsel mit weiten unbewohnten Gebieten. Im Siedlungsbereich entstehen Musterlösungen für die Um- und Wiedernutzung von Brachen und leer stehenden Gebäuden. Nicht mehr nutzbare Konversionsflächen werden der Sukzession überlassen. Leer stehende Gewerbeflächen sind umgenutzt, temporär für andere Zwecke beansprucht oder werden zum Teil ganz rückgebaut.

An einzelnen Standorten führen spezifische Angebotsstrukturen (z. B. attraktive Gewässerlagen) zum Ausbau von Freizeitwohnen. Noch bestehende, desintegrierte Anlagen (z. B. Kinderferienlager) werden rückgebaut.

Der Wohnungsmarkt hat sich durch Umbau zu alten- und familiengerechtem Wohnraum und Immobilien für spezifische Nutzergruppen („Peripherie-Freaks“) sowie Abriss (vor allem außerhalb der Siedlungskerne) und gezieltem Verfall überwiegend stabi-

lisiert. Verluste bei den Wertbeständen konnten dadurch jedoch nur teilweise aufgefangen werden. Durch veränderte Ver- und Entsorgungsstrukturen (s.u.) konnten die Nebenkosten für das Wohnen niedrig gehalten werden.

Vorschulische und schulische Einrichtungen können im Grundschulbereich wohnortnah sichergestellt werden. Dazu tragen Lehrerrotationsmodelle, Verzicht auf Mindestgrößen von Schulklassen, eine flexible Stundenplangestaltung sowie distance learning bei (z.B. Modell „Kleine Grundschule“ in Brandenburg). Weiterführende Schulen (inklusive Berufsschulen) sind räumlich auf die größeren Orte konzentriert und werden durch Ganztags- bzw. Wochenbetreuung flankiert (vgl. Büttner 2003: 47; auch Winkler-Kühlken 2003: 781).

Durch personelle, finanzielle und ideelle Unterstützung hat sich zusätzlich zu öffentlich geförderten Einrichtungen eine vielfältige kulturelle und bildungsbezogene Landschaft etabliert. Öffentliche Unterstützung finden allerdings nur noch lokal getragene Projekte (Land Art, Künstlerdorf etc.). Das bürgerschaftliche Engagement ist (bevölkerungsbedingt) zwar zurückgegangen, hat sich jedoch mit Blick auf die Einbeziehung der beteiligten Bevölkerungsgruppen wesentlich verbreitert.

Die Wissenschafts- und Forschungseinrichtungen in der Region bleiben bestehen und bauen sukzessive ihre regionalen Vernetzungen aus. So wird – auch mit der Durchführung spezifischer Projekte – die Voraussetzung für einen partiellen Abbau von Wissensdisparitäten geschaffen.

Universitäten und Fachhochschulen leisten einen zentralen Beitrag zur Qualifizierung und Erhaltung von Bildungseliten in der Region. Aus- und Neugründungen liefern zentrale Impulse für die wirtschaftliche Entwicklung vor Ort.

Die medizinische Versorgung kann durch ein modifiziertes Gesundheitswesen flächendeckend sichergestellt werden. Dazu gehören Informations- und Hilfsdienste via Internet und Handy, Gesundheitszentren, private Fahrdienste, mobile Ärzteteams sowie eine flächendeckende Rettungsversorgung mit dem Hubschrauber (vgl. TEL Lappi-Konzept zur Neuorganisation der medizinischen Versorgung (Varesmaa-Korhonen 2003, auch Winkler-Kühlken 2003: 781)).

Altenbezogene Dienstleistungen werden sowohl mobil als auch in Schwerpunkorten in leicht zugänglicher Form angeboten (vgl. Family Day Care; St. Brendan's Village Project), da eine Betreuung Älterer – soweit notwendig – größtenteils nicht in Pflegeeinrichtungen stattfindet (vgl. Wahl; Oswald; Lehr 1996: 392). Für die Versorgung Betagter werden spezifische Immobilien vorgehalten (WGs, Bauernhöfe etc.), die durch Betreuungsangebote (z.B. im Rahmen von Minijobs) unterstützt werden.

Das Angebot technischer Infrastruktur ist nachfrageorientiert ausgerichtet. Es bleibt auf hohem bis höchstem Niveau erhalten, da frühzeitig durch Um- und Rückbau (Konzentration auf lokale Lösungen) sowie spezifische vertragliche Lösungen ein (extremer) Kostenanstieg vermieden werden konnte. Die Vorgehensweise eines „gezielten Rückzuges“ hat auch für private Infrastrukturanbieter die notwendige Planungssicherheit für weitere Investitionen gegeben. Bei Engpasssituationen haben prinzipiell organisatorisch innovative Lösungen Vorrang vor neuen technischen Einrichtungen.

Trotz des Rückzugs der öffentlichen Verwaltung sowie von Banken und Sparkassen bleibt durch eine „mobile Verwaltung“ sowie temporäre Angebote eine Mindestversorgung gewährleistet. Hierbei übernehmen Zentrale Orte die Funktion als „Versorgungsstandorte“.

Für die mit einem Kfz ausgestattete Bevölkerung bestehen die besten Mobilitätsbedingungen. Durch Anrufsammeltaxen, Anrufbus-Systeme, Dorfmobile oder Mobilitätsagenturen, die verschiedene Fahr- und Bringdienste für immobile Personen verknüpfen, sowie finanziell unterstützte Nachbarschaftshilfen wird die verkehrliche Mobilität des überwiegenden Teils der Bevölkerung ohne Kfz sichergestellt.

Dadurch ist die zumindest partielle Beibehaltung sozialer Netzwerke möglich. Einer Vereinsamung älterer Menschen wird so entgegengewirkt. Zudem werden neue Formen der kombinierten Kinder- und Altenbetreuung dadurch möglich. Die organisatorische Unterstützung ehrenamtlichen Engagements trägt dazu ebenfalls bei.

Das lokale Versorgungsangebot in den größeren Dörfern wird bei Nachfrage durch Nachbarschaftsläden (Dorfläden o. ä.) gewährleistet.

Die durch fehlende Freiwillige und große Distanzen entstehenden Probleme im Bereich der öffentlichen Sicherheit und Ordnung werden durch Einrichtung lokaler Selbsthilfegruppen sowie schnell verfügbarer (professioneller) Task forces ausgeglichen.

3 Schlussfolgerungen und Handlungsnotwendigkeiten

Die dargestellten Szenarien zeigen drei mögliche Entwicklungsrichtungen auf und lassen die Notwendigkeit zu einer umfassenden Neuausrichtung der Raumentwicklungspolitik für ländlich-periphere Regionen Nordostdeutschlands erkennen. Die Ausführungen im Szenario III wurden gezielt gewählt, um erste Politikoptionen aufzuzeigen. Es beinhaltet somit erste Ansatzpunkte zur Veränderung aktuellen Handelns, die durch die Verantwortlichen im Bund, in den Bundesländern sowie in Regionen und Kommunen jeweils zu spezifizieren und umsetzungsorientiert weiterzuentwickeln sind. Einige konkrete Realisierungsbeispiele sind bereits im Szenario III angeführt.

Zusammenfassend sind als Ansatzpunkte zu nennen:

- Information und Aufklärung über Schrumpfungsprozesse und deren Folgen, insbesondere eine Sensibilisierung hinsichtlich der Folgen für die Bevölkerung in den Klein- und Mittelstädten und Dörfern
- aktivierende Politik zur Stabilisierung der Bevölkerungszahl: Gewährleistung der Chancen von Kindern und Jugendlichen durch die Entwicklung einer dezentralen Bildungsversorgung sowie organisatorische und mitunter finanzielle Unterstützung der Zuwanderung Älterer in die betrachteten Räume; Induzierung allgemein alterspezifischer Angebotsstrukturen in der Privatwirtschaft (v.a. Unterstützung von Dienstleistungsangeboten)
- bestandssichernde und -entwickelnde Förderung klein- und mittelständischer Betriebe durch die Unterstützung des Auf- und Ausbaus regionalisierter Wertschöpfungsketten und der sie unterstützenden Netzwerkstrukturen
- Stabilisierung bestehender Betriebsstrukturen durch die Gewährleistung qualifizierten Nachwuchses und von Bildungsangeboten (soft skills, Wissensmanagement etc.)
- Um- und Rückbau von überdimensionierten Flächenangeboten für Wohnen und Gewerbe
- Weiterentwicklung bestehender Wohnraumangebote (Umbau und Rückbau vor allem von Großwohnsiedlungen an den Siedlungsrändern, Innenstadtattraktivierung, kinder-, familien- und altengerechte Angebote): regionale Abstimmung integrierter Entwicklungskonzeptionen, Eigenengagement der Wohnungswirtschaft

- Umbau der technischen Infrastruktursysteme zu flexiblen, dezentralen Ver- und Entsorgungsstrukturen; Nachfrageorientierung bei der Unterhaltung und Entwicklung technischer Infrastruktursysteme (Abkehr von der großflächigen Angebots- und Vorhaltepolitik); Lösungen in Kombination mit privaten Infrastrukturanbietern
- Aufbau zielgruppenspezifischer und flexibler Mobilitäts- und Versorgungsangebote (siehe auch Szenario III)
- Ausbau kombinierter ambulant-stationärer medizinischer Versorgungseinrichtungen mit mobilen Angeboten und technologischer Unterstützung beim Informationsmanagement (v. a. auch beim Informationszugang); Entwicklung kinder- und altengerechter Dienstleistungsangebote
- Gewährleistung der dezentralen Zugänglichkeit zu öffentlichen (Verwaltungs-) Dienstleistungen (E-Government etc.)
- organisatorische, personelle sowie symbolische finanzielle Unterstützung bei der Entwicklung lokaler Problemlösungsansätze, bürgerschaftlichen Engagements und von Organisationsstrukturen (Vereinen etc.); Zulassen „unkonventioneller“ Eigenentwicklungen, z. B. zum „Künstlerdorf“ etc.
- Neuorganisation öffentlicher Sicherheitsstrukturen: Gewährleistung von Präsenz, akzeptablen Einsatzzeiten und regelmäßigen Kontrollen

Die formulierten Veränderungsnotwendigkeiten können durch verschiedene instrumentelle Ansätze realisiert werden:

- Information und Kommunikation, z. B. zur Nachvollziehbarkeit von veränderten Rahmenbedingungen und Herausforderungen sowie der Aktivierung von Bürgern und Unternehmen (z. B. für Kunst und Kultur, Netzwerke etc.)
- ökonomische Anreize, z. B. zur systematischen Unterstützung von Wertschöpfungsketten ebenso wie zur symbolischen Unterstützung ehrenamtlicher Tätigkeiten
- Planerische Ansätze: Flächenmanagement, Stadtumbau, integrierte Stadtentwicklungskonzeptionen, stadt- und regionalplanerische Ausweisungen (Rückbaugelände in FNP und Regionalplänen) etc.
- Aufbau von (veränderten) Organisationsstrukturen, sowohl vonseiten der allgemeinen öffentlichen Verwaltung (mobile Verwaltung), durch Fachplanungen (Schule, medizinische Versorgung etc.) als auch durch bürgerschaftliche und private Initiativen

Die beschriebenen Aufgaben können, wie ersichtlich, nur teilweise durch die Raumplanung und insbesondere durch die „klassische“ Landes- und Regionalplanung umgesetzt werden. Gefragt sind insbesondere die unterschiedlichen Fachplanungen mit ihrem jeweiligen Handlungsspektrum. Unterstützend wirken müssen die europäischen und bundespolitischen Rahmenbedingungen. Zu nennen sind insbesondere die fortgesetzte Umstellung der agrarstrukturellen Förderung zu einer Stabilisierung der ländlichen Regionen (auch außerhalb der landwirtschaftlichen Produktion), die Gewährleistung eines Mindestmaßes an Sozialleistungen sowie die Förderung von Bildung und Wissenschaft.

Angesichts der Dimensionen der skizzierten Herausforderungen in den ländlich-peripheren Regionen Nordostdeutschlands erscheinen jedoch Veränderungen durch lediglich einzelne instrumentelle und maßnahmenfixierte Aktivitäten als nicht ausreichend. Als notwendig anzusehen sind die Neuausrichtung von Leitbildern, Zielen, Konzepten, Strategien und Instrumenten sowie deren gezielte Kombination. Ausgehend von den Spezifizierungen eines veränderten Bezugsrahmens nach dem Leitbild der nachhal-

tigen Regionalentwicklung sind Wege zur Stabilisierung ländlicher Regionen und zum Umgang mit Stagnation und Schrumpfung zu diskutieren. Hierbei ist das Konzept der ausgeglichenen Funktionsräume ebenso infrage zu stellen wie detaillierte raumplanerische Regelungsinhalte (z. B. Kriterienlisten für zentrale Orte).

Mit Blick auf das Leitbild der nachhaltigen Entwicklung besteht die Herausforderung, diese allgemeine Zielvorstellung als tragfähige Rahmensetzung für ländlich-periphere Regionen zu spezifizieren. Einer inhaltlichen Präzisierung und Diskussion hinsichtlich der Auswirkungen auf die konkrete Raumentwicklungspolitik bedürfen insbesondere die folgenden strategischen Prinzipien (vgl. allgemein Hübler et al. 2000):

- „Suffizienz“ hinsichtlich eines qualitativ orientierten Entwicklungsbegriffes und der Neudefinition „gleichwertiger“ Lebensbedingungen
- „Vielfalt“, „Partizipation“ und „Transparenz“, hinsichtlich des Zulassens von unterschiedlichen Lebensstilen, der Ermöglichung unterschiedlicher regionaler und lokaler Lösungsansätze, der Realisierung von lokalen und regionalen Beteiligungsformen und Ideenwettbewerben
- „Vernetzung“ hinsichtlich der synergetischen Verknüpfung räumlicher Nutzungen (Schutz, Entwicklung) sowie deren Verbindung mit stofflich-energetischen Belangen (z. B. entlang von Wertschöpfungsketten etc.)
- „Konsistenz“ hinsichtlich der Fehlerfreundlichkeit und Reversibilität von Veränderungen und Eingriffen

Die Prinzipien „Suffizienz“ und „Konsistenz“ stehen dabei in einem Spannungsfeld mit den ebenfalls für eine nachhaltige Entwicklung zentralen Forderungen nach „Intergenerativer und intragenerativer Gerechtigkeit“ sowie zur „Effizienz“. Es stellt sich die Frage, inwieweit – insbesondere durch den Einsatz öffentlicher Mittel – Nutzungsoptionen für ländlich-periphere Regionen offen zu halten sind und welche intragenerativen und interregionalen Belastungen hierdurch entstehen. Zudem ist zu klären, wie eine Erhöhung der Ressourcenproduktivität vor dem Hintergrund von (zum Teil sinnvollen und notwendigen) Transferleistungen und Umweltentlastungszielen (Landwirtschaft!) generell ein zentrales Prinzip für die Entwicklung ländlich-peripherer Regionen darstellen kann. Zu nennen sind in diesem Zusammenhang auch Fragen nach den Kosten von Infrastruktureinrichtungen und deren -Nutzung oder nach dem Maßstab für eine regional angepasste Ausstattung (zu weiteren Spezifizierungen des Leitbildes vgl. z. B. Hübler et al. 2000, DIW 2004, Weith 2002, Weith; Siener 2004 mit jeweils weiterführenden Quellenangaben).

Neu diskutiert werden muss zudem die Rolle und Funktion der ländlich-peripheren Regionen Nordostdeutschlands im Verhältnis zu anderen Raumkategorien. Ist es angesichts der aktuellen Entwicklungen möglich, ganze Regionen auf Eigenentwicklung und Rückbau auszurichten? Anregungen für eine solche Auseinandersetzung könnten aus der städtebaulichen Diskussion um die „Zwischenstadt“ gewonnen werden. Dort wird in der Debatte um einen neuen Siedlungsstrukturtyp eine Neudefinition der Beziehung zwischen „alter Stadt und Suburbia“ (Sieverts 2004: 16) gesucht. Im übertragenen Sinne wäre zu fragen, inwieweit eine Neudefinition der Funktionen peripherer Regionen möglich ist, ohne bereits zu Beginn Teilräume mit einer eindeutigen Rolle, hier die der Verliererregionen, zu belegen.

Eine Diskussion um das Zulassen von Divergenzen und Disparitäten steht in engem Zusammenhang mit der Auseinandersetzung um konzeptionelle Ansätze der Raumentwicklung. Angesichts der überwiegend gescheiterten Versuche, in „schwachen“ Regio-

nen über Finanztransfers oder eine schlichte Kopie der Entwicklungsgeschichte von Wachstumsregionen dauerhaft Veränderungen herbeizuführen („nachholende Industrialisierung“ bzw. „künstliche“ Verlagerung von Dienstleistungseinrichtungen), und der zukünftig in weit geringerem Maße als bislang zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel ist die Vorstellung einer Ermöglichung ausgeglichener Funktionsräume für die Schrumpfungsregionen Nordostdeutschlands radikal infrage zu stellen. Angeknüpft werden kann bei dieser Auseinandersetzung an die bereits in den 1970er/80er-Jahren in der alten Bundesrepublik geführten Diskussionen zur funktionsräumlichen Arbeitsteilung (vgl. bspw. Ernst; Thoss 1977, Hübler 1980, ARL 1985, ARL 1986). Zu fragen ist insbesondere, welche Divergenzen unter ökonomischen, ökologischen und soziokulturellen Aspekten als zulässig oder notwendig erscheinen und welche Handlungsfelder, z. B. durch die Einbindung in überregionale Netzwerke, differenziert bewertet oder explizit ausgeklammert, d. h. explizit ausgleichsorientiert betrachtet werden müssen. Letzteres trifft beispielsweise für elementare Bildungsangebote sowie die öffentliche Sicherheit zu.

Zu prüfen wäre in diesem Zusammenhang insbesondere, ob und wie das Konzept der funktionsräumlichen Arbeitsteilung bezogen auf Bundesländer und Regionen Anwendung finden könnte. Ansatzpunkte hierzu lassen sich, auch unter Bezug auf die o. g. Leitbilddiskussion, aus dem Konzept der eigenständigen Regionalentwicklung sowie dessen Weiterentwicklung gewinnen (vgl. Kaether 1994: 22 f.). Dieses Konzept zielt in erster Linie auf die Stabilisierung von Regionen ab und greift die o. g. Handlungsfelder Bildung, Beteiligung, Organisationsentwicklung, Aufbau regionalisierter Kreisläufe, Erhöhung der Wertschöpfung in der Region sowie Gewährleistung kultureller Angebote gezielt auf (ebenda). Dem zentralen Defizit dieses Ansatzes, die begrenzte Veränderungsfähigkeit aufgrund fehlender Ressourcen, kann beispielsweise durch eine Verknüpfung mit Finanzzuweisungen für spezifische Leistungen ländlich-peripherer Regionen begegnet werden. Beispielhaft sei die „ökologisch orientierte Erweiterung des Finanzausgleichs“ (vgl. z. B. SRU 1995: 97 f.; vgl. auch die aktuelle Diskussion um bundesweit handelbare Flächenausweisungsrechte) benannt; dadurch wären Teilkompensationsleistungen für Umweltleistungen in schrumpfenden Regionen möglich. Zugleich würde damit der Tendenz, auf Kosten von Umweltqualitäten Regionalentwicklung zu induzieren, entgegengewirkt. Die Höhe der Leistungen könnte wettbewerbsorientiert zwischen den Regionen divergieren. Zur Gewährleistung und Überprüfung der Verknüpfung von regionsexternen Finanzhilfen und regionsinternem Engagement sollten Selbstevaluationsansätze eingesetzt werden (Lernen/Qualifizieren; vgl. Kaether 2004).

Eine besondere Herausforderung stellt in diesem Kontext die wirtschaftspolitische Umsetzung der skizzierten Überlegungen dar. Aktuell ist hier, vor allem landespolitisch, keine konsistente Vorgehensweise erkennbar. Zudem erscheint die Kombination aus einer Bottom-up-Förderung zur Diversifikation bei entsprechender lokaler Eigeninitiative und aktuellen Top-down-Anreizen zur Spezialisierung bzw. zur Clusterausrichtung als schwierig. Zwar werden einige Überlegungen zur Umsetzung von Cluster-, Milieu-, und Innovationskonzepten bereits seit einigen Jahren diskutiert (vgl. Maier; Rösch; Weber 1996, Kujath 1998, Bathelt; Glückler 2002, Dybe 2003; vgl. auch Dybe in diesem Band). Inwieweit diese Vorstellungen in der Praxis für ländlich-periphere Regionen zu konkreten Veränderungen in Richtung „nachhaltiges Wirtschaften“ geführt haben, ist bislang offen geblieben. Unklar ist zudem, wie insbesondere stark pfadabhängige Entwicklungen (vgl. die Industrialisierungs- und neuere De-Industrialisierungsgeschichte Nordostdeutschlands) dadurch wesentlich verändert werden können. Überwiegend als Ansatz abgelehnt wird inzwischen die Fixierung auf eine „Engpassbeseitigung“ durch den Ausbau rein baulicher Infrastrukturen. Gefordert wird eine Konzentration der För-

derpolitik auf wenige (teilräumliche?) Schwerpunkte (Gesprächskreis Ost 2004: 3, 4, 29). Damit einher geht die Abkehr von einer Politik der vorrangigen Förderung von Großprojekten (Gesprächskreis Ost 2004: 32; zu den überwiegend negativen Begleiterecheinungen in Deutschland vgl. z. B. auch Weith; Siener 2004).

Zur Umsetzung neu ausgerichteter Leitbilder, Ziele und Konzepte für ländlich-periphere Regionen Nordostdeutschlands sollten von Beginn an die aktuellen Diskussionen um eine Neuausrichtung raumbezogener Steuerungsansätze aufgegriffen werden. Dies beinhaltet Veränderungen bei der Umsetzung, insbesondere durch Strategien und Instrumentenkombinationen (vgl. z. B. Weith 2003). Bislang lassen sich nur in wenigen Regionen konkrete Strategieüberlegungen zur Realisierung von Leitbildern und Zielen vorfinden. In der Regel werden Regionalplanung, Regionalmanagement, Wettbewerbe, Regionalpolitik, die Entwicklung von Großvorhaben und Formen des perspektivischen Inkrementalismus nicht in Verbindung miteinander konzeptioniert oder zur kombinierten Anwendung gebracht. Dies führt zu Inkompatibilitäten bis hin zum kontraproduktiven Einsatz von Instrumentenbündeln. Eine Abstimmung wäre hier dringend geboten. Die aktuellen Erfahrungen mit der Verknüpfung von Regionalplanung und Regionalmanagement in Mecklenburg-Vorpommern (Mecklenburgische Seenplatte) und in den Brandenburger Regionen, z. B. in Lausitz-Spreewald (IBA Fürst-Pückler Land, Regionale Agenda) und Märkisch-Oderland (Regionalmarketing), können als erste Ansatzpunkte zur Weiterentwicklung dienen. Sie sind zukünftig verstärkt mit den Förderkonzeptionen für ländliche Räume aus der Agrarpolitik zu koppeln (Leader+ etc.); dadurch kann zudem der Bottom-up-Ansatz einer verstärkten Identifizierung und Realisierung von Projekten und Synergien auf lokaler und regionaler Ebene erreicht werden. Zusätzlich sind Verknüpfungen zur (ökonomisch orientierten) Regionalpolitik herzustellen, wenn diese zukünftig in verstärktem Maße auch als regionale Stabilisierungs- und Rückbaupolitik verstanden wird.

Weiterführende Anregungen zur Strategieentwicklung kann die Auseinandersetzung mit unterschiedlichen betriebswirtschaftlichen Ansätzen und deren Kombinationsmöglichkeiten liefern. Dort lassen sich z. B. zugleich praktische Umsetzungsformen z. B. zu Innovations- und Lernstrategien finden (entrepreneurial strategy, learning strategy, cultural strategy, environmental strategy etc.; vgl. z. B. Mintzberg; Ahlstrand; Lampel 1998). Ebenso zu überprüfen wäre die Übertragbarkeit betriebswirtschaftlicher Deinvestitionsstrategien. Deinvestition wird hier nicht als Ausdruck des Versagens, sondern der „Konsequenz einer strategischen Neubewertung eines Geschäftsbereiches“ verstanden (Bea; Haas 2001: 175 f.). Die im betriebswirtschaftlichen Zusammenhang diskutierten zwei Hauptformen „Veräußerung“ und „Aufgabe/Liquidation“ sind unter den Bedingungen öffentlicher Aufgabenwahrnehmung, öffentlichen Handelns sowie andersartiger Verantwortlichkeiten jedoch neu zu definieren.

Komplementär zur Weiterentwicklung von Strategien sind instrumentelle Umsetzungsmöglichkeiten und deren Weiterentwicklung zu diskutieren. Aus Gründen des Umfanges kann nicht die gesamte aktuelle Instrumentendiskussion, z. B. um Regional Governance (vgl. Adamschek; Pröhl 2003), kooperative Formen der Regionalentwicklung (vgl. Knieling; Fürst; Danielzyk 2003) oder zur Strategischen Umweltverträglichkeitsprüfung dargestellt und der jeweils mögliche Beitrag für die Umsetzung einer nachhaltigen Entwicklung in ländlich-peripheren Regionen Nordostdeutschlands ausgeführt werden. Von besonderer Bedeutung erscheint jedoch die Frage nach dem zukünftigen Regelungsbereich von Landes- und Regionalplanung. Vor dem Hintergrund begrenzter Wirksamkeit, geringer werdender finanzieller Spielräume und organisatorisch-institutioneller Veränderungsnotwendigkeiten (s. o.) sollte sich die „klassische“ Landes-

und Regionalplanung demnach auf den Kern öffentlich-steuernder Einflussnotwendigkeiten beschränken. Dazu zählen:

- die Bewahrung bzw. die Sicherstellung der dauerhaften Verfügbarkeit öffentlicher Güter (i. S. regionaler Mindeststandards)
- die Vermeidung von bzw. der Ausgleich bei Marktversagen (insbesondere die Vermeidung negativer externer Effekte bzw. die Erreichung positiver externer Effekte)
- das Erreichen von Kooperationsgewinnen
- die Umsetzung (lokaler und regional ausgerichteter) normativer Zielsetzungen

In Konkretisierung dieser Neuausrichtung wäre, in Kenntnis der Machbarkeit „schlanker“, d. h. auf zentrale Wesensgehalte reduzierter Pläne (Kistenmacher et al. 2001) sowie der Erfahrungen aus projektbezogenen Managementansätzen, eine Neuausrichtung des bestehenden planerischen Instrumentariums sinnvoll, die sich bei der Festsetzung von Grundsätzen und Zielen bzw. der inhaltliche Einflussnahme auf räumliche Entwicklungsprozesse auf folgende Bereiche beschränkt:

- Steuerung der Siedlungsflächenentwicklung sowie Freiraumschutz/Grünzüge (tlw. Marktversagen): Festlegung von Siedlungsgrenzen, Durchführung von Modellprojekten
- Koordinierung von Mobilitätsangeboten, vor allem Verkehrs-/Infrastrukturtrassen (Koordinationsgewinn)
- Festlegung von Entwicklungsbereichen (Koordinationsgewinn, positive externe Effekte): Differenzierung von Gebieten mit Eigenentwicklung und Wachstumsbereichen für Siedlungsflächen (mit Festlegung des maximalen Pro-Kopf-Flächenanspruchs); Definition von Schwerpunkten der Wirtschaftsförderung und von Flächen für Kompensationspools
- Bestimmung möglicher räumlicher Konfliktbereiche und grundsätzlicher Lösungsprioritäten
- Definition der Gebiete von Um- und Rückbau: Rückbaugebiete (Gewerbeflächen, Infrastruktureinrichtungen)
- Sicherstellung von Versorgungsfunktionen/Definition von Funktionsbereichen: medizinische Versorgung, Altenbetreuung, Schulentwicklung (Bereitstellung öffentlicher Güter)
- evtl. Darlegung von Sonderproblemen

Die Brandenburger Landesentwicklungspläne, insbesondere der LEP (GR), zeigen durch ihre vereinfachte planzeichnerische Darstellung einen ersten Schritt zur konkreten Umsetzung schlanker Pläne auf.

Speziell für die Beeinflussung regionaler Entwicklungsprozesse ist zukünftig, insbesondere mit Blick auf die Regionalplanung, der räumliche Zuschnitt der Verantwortungsbereiche zu überprüfen. Vor allem in Brandenburg wird mit dem „Tortenstückmodell“ (vgl. den Zuschnitt der Planungsregionen zu Berlin) eine Bearbeitung von spezifischen Problemstellungen ländlich-peripherer Regionen erschwert. Größtes Defizit stellt hierbei die fehlende Betroffenheit des bevölkerungsreicheren Teils einer Planungsregion mit den spezifischen Problemkonstellationen ländlich-peripherer Gebiete dar.

Darüber hinaus sind generell neue Zuteilungen der staatlichen Aufgabenwahrnehmung sowie neue Organisationsstrukturen zu diskutieren, die sich von Zuständigkeits-

bereichen, Organisations- und Finanzierungsform rein hoheitlicher Aufgabenwahrnehmung unterscheiden und verstärkt zivilgesellschaftliches Engagement integrieren. Dies gilt insbesondere auch für den Bildungs- und Gesundheitsbereich (vgl. Winkler-Kühlken 2003: 783; allgemein Danielzyk; Winkel 2003: 132 f.). Eine besondere Herausforderung stellt hierbei die Verknüpfung technologischer und organisatorischer Regularien dar (neue Formen des Informations- und Wissensmanagements und Sicherstellung notwendiger physischer Präsenz). Zugleich sind prozessuale Regularien zur Sicherstellung organisatorisch-institutioneller Innovationsfähigkeit, insbesondere über Monitoring, Controlling und Evaluation, zu gewährleisten.

Als einen ersten Schritt zur Veränderung sollten auf Initiative der wissenschaftlichen Politikberatung die beschriebenen Szenarien und die daraus abgeleiteten Veränderungsvorschläge mit den politisch Verantwortlichen in Nordostdeutschland diskutiert werden. Dies eröffnet die Möglichkeit, öffentlich verschiedene Entwicklungsoptionen aufzuzeigen, ohne dass Politik und Administration der Entscheidungsunfähigkeit bezichtigt werden. Für die Verwaltungen ergibt sich zugleich die Möglichkeit, Handlungsvorgaben zu diskutieren, fachspezifische wie querschnittsorientierte Aufgabenbereiche zu identifizieren sowie Überlegungen für mittelfristige Zeithorizonte zu entwickeln. Dieses Vorgehen erlaubt zugleich eine verstärkte teilsräumliche und fachliche Spezifizierung der skizzierten Überlegungen.

Literatur

- Adamschek, B.; Pröhl, M. (Hrsg.) (2003): Regionen erfolgreich steuern. Regional Governance – von der kommunalen zur regionalen Strategie. Gütersloh.
- ANL Akademie für Naturschutz und Landschaftspflege (1995): Vision Landschaft 2020: Von der historischen Kulturlandschaft zur Landschaft von morgen. Bayerische Akademie für Naturschutz und Landschaftspflege; Laufen/Salzach.
- ARL Akademie für Raumforschung und Landesplanung (Hrsg.) (1985): Funktionsräumliche Arbeitsteilung als ein Konzept der Raumordnungspolitik. Arbeitsmaterial der ARL Nr. 104; Hannover.
- ARL Akademie für Raumforschung und Landesplanung (1986): Funktionsräumliche Arbeitsteilung. Teil III: Konzeption und Instrumente. Forschungs- und Sitzungsberichte der ARL, Bd. 167, Hannover.
- ARL Akademie für Raumforschung und Landesplanung (1998): Nachhaltige Raumentwicklung. Szenarien und Perspektiven für Berlin-Brandenburg. Forschungs- und Sitzungsberichte der ARL, Bd. 205. Hannover.
- Bach, St.; Bork, Ch.; Krimmer, P.; Raffelhüschen, B.; Schulz, E. (2002): Demographischer Wandel und Steueraufkommen. DIW-Materialien 20. Berlin.
- Baudelle, G.; Guy, C. (2004): The peripheral areas of Western Europe and EU regional policy: prospective scenarios. Download unter http://www.regional-studies-assoc.ac.uk/events/presentations_04/baudelle.pdf.
- Bathelt, H.; Glückler, J. (2002): Wirtschaftsgeographie. Stuttgart.
- BBR Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (2004): Raumentwicklungsszenarien aus Nachbarstaaten. Informationen zur Raumentwicklung, Heft 1/2 2004. Bonn.
- Bea, F. X.; Haas, J. (2001): Strategisches Management. Stuttgart.
- BMVBW Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen; BBR Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (2004): Herausforderungen des demographischen Wandels für die Raumentwicklung in Deutschland.
- Bruns, H.; Spehl, H. (1998): Methodik und Ablauf der Szenarien. In: Nachhaltige Raumentwicklung – Szenarien und Perspektiven für Berlin-Brandenburg. Forschungs- und Sitzungsberichte der ARL, Bd. 205, Hannover.
- Bucher, H.; Schlömer, C.; Lackmann, G. (2004): Die Bevölkerungsentwicklung in den Kreisen der Bundesrepublik Deutschland zwischen 1990 und 2020. In: Informationen zur Raumentwicklung. BBR Bd. 3/4 (2004), S. 107-126.

- Büttner, G. (2003): Auswirkungen der demographischen Entwicklung auf das Schulnetz in Brandenburg. In: Ministerium für Landwirtschaft, Umweltschutz und Raumordnung, Senatsverwaltung für Stadtentwicklung (Hrsg.) (2003): Demographischer Wandel. Potsdam, S. 47-49.
- Danielzyk, R.; Winkel, R. (2003): Auswirkungen der Schrumpfungsprozesse auf das raumplanerische Instrumentarium. In: Müller, Bernhard; Siedentop, Stefan (Hrsg.) (2003): Schrumpfung – Neue Herausforderungen für die Regionalentwicklung in Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen. Arbeitsmaterial der ARL, Nr. 303. Hannover.
- DIW Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (2004): Messung von Nachhaltigkeit. Vierteljahreshefte zur Wirtschaftsforschung. Berlin.
- DIW Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung; IAB Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung; IfW Institut für Weltwirtschaft an der Universität Kiel; IWH Institut für Wirtschaftsforschung Halle; ZEW Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung (2003): Zweiter Fortschrittsbericht wirtschaftswissenschaftlicher Institute über die wirtschaftliche Entwicklung in Ostdeutschland. Berlin.
- Dosch, F.; Beckmann, G. (1999): Trends und Szenarien der Siedlungsflächenentwicklung bis 2010. In: Informationen zur Raumentwicklung. BBR, Bd. 11-12 (1999), S. 827-842.
- Dybe, G. (2003): Regionaler wirtschaftlicher Wandel. Münster – Hamburg – London.
- Ernst, W.; Thoss, R. (Hrsg.) (1977): Beiträge zum Konzept der ausgeglichenen Funktionsräume. Materialien zum Siedlungs- und Wohnungswesen und zur Raumplanung, Bd. 15; Selbstverlag des Instituts für Siedlungs- und Wohnungswesen der Universität Münster.
- Fürst, D.; Knieling, J.; Danielzyk, R. (2003): Kooperative Handlungsformen in der Regionalplanung. Dortmund.
- Gans, P. (2004): Räumliche Auswirkungen des demographischen Wandels. Unveröffentlichtes Arbeitspapier.
- Gans, P. (2004a): Thesenpapier zur BBR-ARL-Tagung „Demographischer Wandel im Raum – was tun wir?“ Magdeburg.
- Gaßner, R.; Göll, E. (1999): Schleswig-Holstein im Jahr 2010: Zukunftsszenarien zur Unterstützung eines Diskussionsprozesses zur Zukunftsentwicklung des Landes. Institut für Zukunftsstudien und Technologiebewertung (IZT), Berlin.
- Gesprächskreis Ost der Bundesregierung (2004): Kurskorrektur des Aufbaues Ost. Hamburg/Berlin, 28. Juni 2004.
- Herfert, G. (2004): Forum – Die ostdeutsche Schrumpflandschaft. In: Geographische Rundschau, Bd. 56 (2004), 2, S. 57-62.
- Hübler, K.-H.; Kaether, J.; Selwig, L.; Weiland, U. (2000): Weiterentwicklung und Präzisierung des Leitbildes der nachhaltigen Entwicklung in der Regionalplanung und regionalen Entwicklungskonzepten. UBA-Texte 59/00. Berlin.
- Hübler, K.-H. (1980): Anmerkung zur passiven Sanierung und anderen Wüstungsstrategien. In: Der Landkreis, H. 8-9/1980, S. 422-426.
- IGEAT Institut de Gestion de l'Environnement et d' Aménagement du Territoire (2004): ESPON Project 3.2: Spatial scenarios and orientations in relation to the ESDP and cohesion policy. First interim report, May 2004.
- Kaether, Johann (1994): Perspektiven der Regionalentwicklung in den ländlich-peripheren Regionen im Norden Brandenburgs. Berlin.
- Kaether, J. (2004): Anwendungsbedingungen für regionale Nachhaltigkeitsindikatoren (im Erscheinen).
- KGH Kommunalverband Großraum Hannover; FORUM (1995): Szenarien für ein gesamträumliches Leitbild der HannoverRegion. Werkstattbericht.
- Kistenmacher, H.; Domhardt, H. J.; Albert, S.; Jacoby, Chr.; Schreiber, Th.; Wiesner, B. (2001): Schlanker und effektiver Regionalplan. BBR Forschungen, Bd. 101, Bonn.
- Kreibich, R. (2003): Zukunftsszenarien für die Europaregion Görlitz/Zgorzelec. Werkstattbericht, Nr. 60, Berlin.
- Kujath, H. J. (1998): Strategien der regionalen Stabilisierung. Berlin.
- Land, R.; Willisch, A. (2002): Unternehmen und Gemeinden im ländlichen Raum. In: Berliner Debatte Initial, Bd. 13/1, S. 97-109.
- Maier, J.; Rösch, A.; Weber, W. (1996): Neue Ansätze der Kommunal- und Regionalpolitik für periphere ländliche Räume. In: Der Landkreis, H. 8-9/1996, S. 410-412.
- Mintzberg, H.; Ahlstrand, B.; Lampel, J. 1998: Strategy Safari. London.
- Deutsche Nationalstiftung; IWH Institut für Wirtschaftsforschung Halle (Hrsg.) (2002): Die Wirtschaftsperspektiven der Neuen Bundesländer. Hamburg.

- Regionale Planungsgemeinschaft Uckermark-Barnim (2004): Bevölkerungsentwicklung 1990–2003. Karte auf der Grundlage LDS 2003. Eberswalde.
- Regionalverband Heilbronn-Franken (Hrsg.) (2003): Demographischer Wandel in der Region. Dynamik der Altersstruktur in den nächsten 30 Jahren. Heilbronn.
- Rotmans, J.; van Asselt, M.; Anastasi, Ch.; Greeuw, S.; Mellors, J.; Peters, S.; Rothman, D.; Rijkens, N. (2000): Visions for a sustainable Europe. In: FUTURES, H. 32/2000, S. 809-831.
- Schneidewind, P. (2004): Szenarien und Strategien der regionalen Entwicklung im Donauraum. In: RAUM, Bd. 42, H. 6/2004, S. 44-49.
- Segebade, F.; Volkerding, H. J. (2004): Wohneigentum und Wohnungsleerstände im Land Brandenburg. In: vhw FW 1, Jan04 – Feb04, S. 30-34.
- SFZ Sekretariat für Zukunftsforschung (1997): Grundlagen und Methoden der Zukunftsforschung. Werkstattbericht 21.
- SRU Der Rat von Sachverständigen für Umweltfragen (1995): Sondergutachten Konzepte für eine dauerhaft-umweltgerechte Nutzung ländlicher Räume. Stuttgart.
- Stiens, G. (2003): Szenarien zur Raumentwicklung: Raum- und Siedlungsstrukturen Deutschlands 2015/2040. Forschungen, Bd. 112; Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung. Bonn.
- Stiens, G.; Pick, D. (2001): Nachbarschaftsdienste in dünn besiedelten Gebieten: eine Auswertung von Konzept- und Fallstudien. Arbeitspapiere des Bundesamtes für Bauwesen und Raumordnung; Bonn.
- Thrun, Th.; Winkler-Kühlken, B. (2004): Anpassungsstrategien für ländliche/periphere Regionen mit starkem Bevölkerungsrückgang in den neuen Ländern – Modellvorhaben der Raumordnung. IfS Institut für Stadtforschung und Strukturpolitik, Entwurf, Berlin.
- Uhlmann, L. (2003): Verlust von Humankapital in Regionen mit hoher Arbeitslosigkeit. In: Ministerium für Landwirtschaft, Umweltschutz und Raumordnung, Senatsverwaltung für Stadtentwicklung (Hrsg.) (2003): Demographischer Wandel. Potsdam, S. 20-25.
- Varesmaa-Korhonen, L. (2003): Die Gesundheitsversorgung und das Tellappi-Projekt in Nordfinland. In: Informationen zur Raumentwicklung, Bd. 12/2003, Bonn, S. 767-770.
- Wahl, H.-W.; Oswald, F.; Lehr, U. (1996): Ältere Menschen auf dem Lande – Herausforderungen für die Forschung und Praxis. In: Der Landkreis, H 8-9/1996, S. 392-394.
- Weiß, W. (2002): Der ländliche Raum – regionaldemographische Perspektiven. Probleme von Abwanderungsgebieten mit geringer Bevölkerungsdichte. In: Der Landkreis, H. 1/2002, S. 15-19.
- Weith, Th. (2002): Regionale Strategien der Siedlungsflächenentwicklung auf dem Prüfstand. Berlin.
- Weith, Th. (2003): Regionale Strategien für eine dauerhaft-umweltgerechte Siedlungsflächenentwicklung. In: Raumforschung und Raumordnung, Bd. 6/2003, Bonn, S. 472-479.
- Weith, Th.; Siener, M. (2004): Großprojekte im Flächentest. Berlin.
- Winkler-Kühlken, B. (2003): Voneinander lernen – Bevölkerungsrückgang und Strukturanpassung in ländlichen Regionen Europas. In: Informationen zur Raumentwicklung, Bd. 12/2003, Bonn, S. 779-787.
- ZGB Zweckverband Großraum Braunschweig; KORIS Kommunikative Stadt- und Regionalentwicklung (2004): Stadt+Um+Land 2030 Region Braunschweig. Leitbilder für eine Stadtregion im demographischen Wandel. Braunschweig.

Suntje Schmidt

Stärkung des Metropolraumes Berlin-Brandenburg durch Stadt- und Regionsumbau für die Wissensökonomie

- 1 Einleitung
- 2 Entwicklungstendenzen
 - 2.1 Demographische Entwicklungen
 - 2.2 Wirtschaftliche Entwicklungen
- 3 Berlin als Wachstumsmotor – Potenziale für zukünftiges Wachstum
 - 3.1 Kreatives Potenzial
 - 3.2 Die Hochschulmetropole
 - 3.3 Informationsdrehscheibe
- 4 Notwendigkeit für eine Neuausrichtung von Raumentwicklungspolitik im Metropolraum Berlin-Brandenburg
 - 4.1 Ausgleichs- und/oder Wachstumspolitik?
 - 4.2 Handlungsfelder und Handlungsschwerpunkte
 - 4.2.1 Handlungsfeld Leitbildentwicklung
 - 4.2.2 Handlungsfeld Institutionelles Setting und Governance-Strukturen
 - 4.2.3 Handlungsschwerpunkt Verkehr und Kommunikation – Die Informationsdrehscheibe stärken
 - 4.2.4 Handlungsschwerpunkt Bildungs- und Forschungsinfrastrukturen – Die Hochschulmetropole stärken
 - 4.2.5 Handlungsschwerpunkt weiche Standortqualitäten – Eine kreative Metropolregion
- 5 Schlussfolgerungen: Konsequenzen für raumentwicklungspolitische Instrumente
 - 5.1 Dynamisches Flächenmanagement – Reduktion der Aufgaben räumlicher Planung
 - 5.2 Regionales Management und Koordination

Literatur

1 Einleitung

Laut MKRO sind Metropolregionen „räumliche und funktionale Standorte, deren herausgehobene Funktionen im großräumigen Maßstab international und interkontinental ausstrahlen. [...] Ihre besondere Bedeutung erlangen die europäischen Metropolregionen durch ihre dauerhafte und integrierende Ausstrahlung auf die Entwicklung der sie umgebenden und benachbarten Regionen.“ (BMBS 1995: 27) Aus dem Beschluss der

Ministerkonferenz wird deutlich, dass mit diesen Ansprüchen zweierlei Herausforderungen verbunden sind: Einerseits wird die internationale/europäische Bedeutung der Metropolregionen unterstrichen, weil über eine Integration in das europäische/globale Netz von Metropolregionen die internationale Wettbewerbsfähigkeit Deutschlands gesichert werden kann. Dies kann andererseits aber nur über die Anbindung kleinerer und mittlerer Zentren im weiteren Umland der Metropolregion gesichert werden. Aus diesen Herausforderungen erwachsen hohe Ansprüche an die internationale wie auch nationale Anbindung der Metropolregionen.

Bislang konnte Berlin dieser Rolle noch nicht im vollen Umfang gerecht werden: Die Wachstumseuphorien für Berlin und sein Umland Anfang der 90er-Jahre haben sich bisher nicht in realen Entwicklungen widerspiegelt. Berlin selbst ist nicht die boomende, durch Bevölkerungs- und Beschäftigungswachstum gekennzeichnete Metropole, positive externe Effekte auf das Umland (mit Ausnahme des engeren Verflechtungsraumes, der vor allem von der nachholenden Suburbanisierung profitierte) blieben aus. Aufgrund wirtschaftlicher Defizite und einer geringen Bindekraft für Zuwanderer können derzeit keine positiven Entwicklungsimpulse von der Metropole auf die Zentren Brandenburgs oder gar Mecklenburg-Vorpommerns erwartet werden. Bevor derartige Ausstrahlungseffekte eintreten können, müsste Berlin seine Rolle im Netz der europäischen Metropolregionen erst wieder neu definieren.

Trotz einer stagnierenden bzw. durch rückläufige Tendenzen geprägten wirtschaftlichen Entwicklung Berlins lassen sich Wirtschaftsbereiche identifizieren, die durch Wachstum gekennzeichnet sind, und von denen derartige räumliche Entwicklungen in Zukunft ausgehen könnten. Gelänge es, diese Wachstumsdynamiken zu festigen und daraus resultierende Impulse für die großräumige Metropolregion zu nutzen, könnte nicht nur Berlin selbst, sondern auch der Raum Berlin-Brandenburg von positiven „Spillover-Effekten“ durch Bevölkerung, Wissen und wirtschaftliche Aktivitäten profitieren. In diesem Sinne müssten verschiedene raumwirksame Politiken (z.B. Wirtschaftspolitik, Arbeitsmarktpolitik, Bildungspolitik) so koordiniert werden, dass sie zusammen eine metropolitane Wachstumspolitik verfolgen, aus der sich langfristig Ausgleichseffekte für den Brandenburger Raum ergeben. Der vorliegende Beitrag soll daher auf folgende Fragen eingehen:

- Worin liegen die sozio-ökonomischen Potenziale der Metropole?
- Wie kann die Raumentwicklungspolitik vorhandene Potenziale stärken und deren wirtschaftliche Nutzbarmachung durch die Abschwächung von Entwicklungsengpässen unterstützen?
- Welche Funktion kann Berlin in Zukunft für den Gesamttraum Berlin-Brandenburg übernehmen?

Der Beitrag wird sich im Folgenden zunächst auf die Entwicklungstendenzen und Potenziale von Berlin konzentrieren, von denen möglicherweise in Zukunft positive Effekte auch für den gesamten Metropolraum ausgehen könnten. Das abschließende Kapitel geht auf die Konsequenzen der beschriebenen Entwicklungen für die Raumentwicklungspolitik ein.

2 Entwicklungstendenzen

Die für Berlin aufgestellten Wachstumserwartungen in Bezug auf Bevölkerung und Wirtschaft Anfang der 90er-Jahre blieben bisher aus. Zwar hat in den 1990er-Jahren ein Bevölkerungsaustausch von insgesamt 1 Mio. Menschen stattgefunden, allerdings konnte nur ein Teil von ihnen in Berlin oder im Berliner Umland gehalten werden. Im Hin-

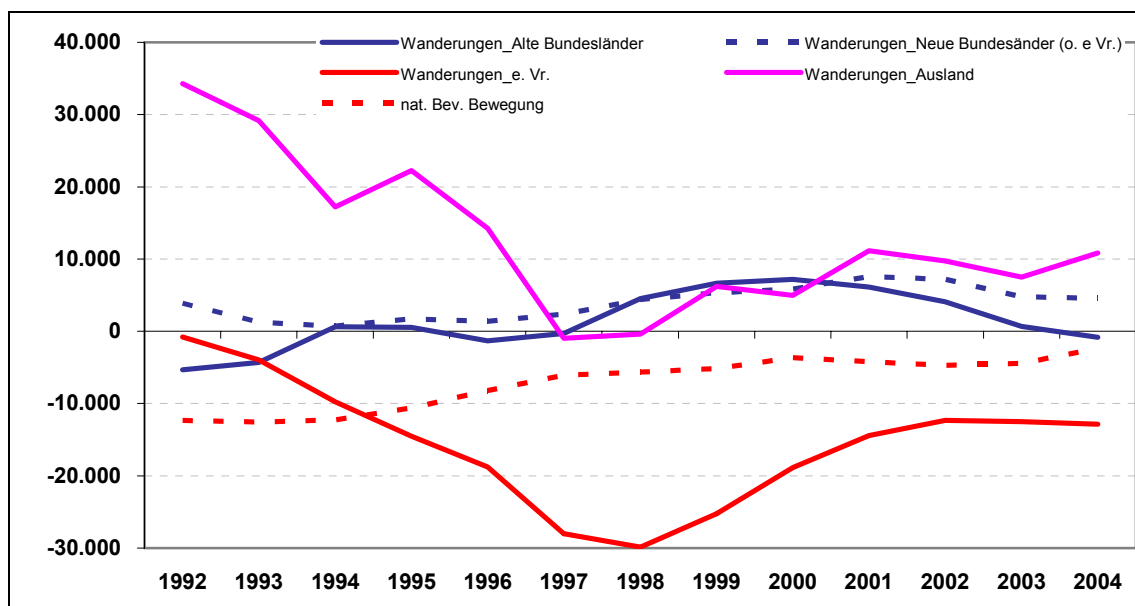
blick auf die Entwicklung der Beschäftigtenzahlen in Berlin konnte auch das Wachstum im Bereich der Wissensökonomie die Verluste im produzierenden Sektor bisher nicht kompensieren. Grund hierfür sind nicht nur die durch die Politik gesetzten Rahmenbedingungen, sondern auch gesellschaftliche und wirtschaftliche Prozesse, wie sie auch in vielen anderen westlichen Industrieländern zu finden sind. Jedoch verlaufen diese Prozesse v.a. der wirtschaftlichen und demographischen Transformation in Berlin, wie auch in den anderen neuen Bundesländern, beschleunigt ab, was zunächst sozio-ökonomische Disparitäten zwischen Metropole und Peripherie verstärken lässt.

2.1 Demographische Entwicklungen

Natürliche Bevölkerungsbewegung

Wie andere Großstädte auch, zeichnet sich die natürliche Bevölkerungsbewegung Berlins aufgrund vergleichsweise niedriger Geburtenzahlen durch negative Entwicklungen aus. Anfang der 1990er-Jahre waren die Geburtenzahlen leicht rückläufig, pendelten sich schließlich nach einem leichten Anstieg der jährlichen Geburtenzahlen zwischen 28.500 und 29.500 Lebendgeborenen ein. Parallel dazu nahm die Zahl der Gestorbenen zwischen 1992 und 2004 kontinuierlich ab: 1992: 42.004 Gestorbene, 2004: 31.792 Gestorbene (Statistisches Landesamt Berlin 2006). Dadurch reduzierte sich auch das negative Saldo der natürlichen Bevölkerungsbewegung (vgl. Abb. 1).

Abb. 1: Wanderungen und natürliche Bevölkerungsentwicklung Berlin



Quelle: Statistisches Landesamt Berlin, eigene Darstellung

Im Vergleich zu anderen Regionen in den neuen Bundesländern kann im Falle Berlins jedoch nicht von einer alternden Bevölkerung gesprochen werden, da durch Zuwanderung überwiegend jüngerer Jahrgänge und Bevölkerungsaustausch keine klassischen Zyklen der Alterung, wie sie in Regionen außerhalb von Metropolregionen identifiziert werden, stattfinden.

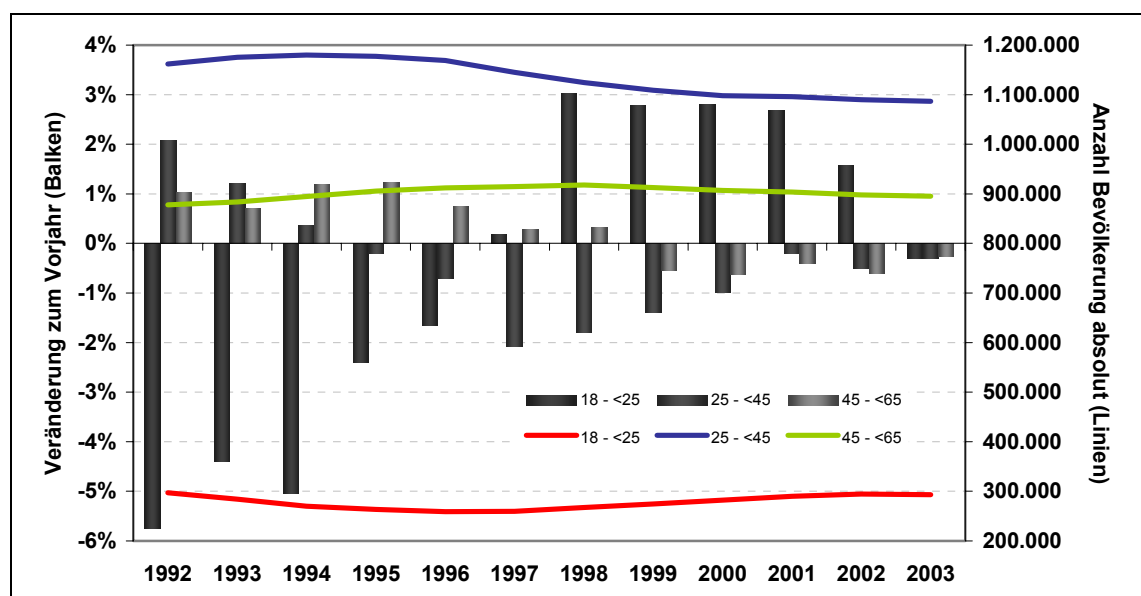
Wanderungen

Zwischen 1992 und 2004 nahm die Bevölkerung Berlins um etwa 60.000 Einwohner ab. Dieser Rückgang ist hauptsächlich durch ein negatives natürliches Bevölkerungswachs-

tum sowie durch die Abwanderung in das Umland von Berlin (ehemals engerer Verflechtungsraum) verursacht. Insgesamt sind in diesem Zeitraum etwa 200.000 Menschen von Berlin in den engeren Verflechtungsraum gezogen, während mehr als 235.000 Menschen aus dem Ausland, den neuen und den alten Bundesländern in die Stadt zuwanderten (vgl. Abb. 1). Da Berlin und sein Umland eng funktional miteinander verflochten sind und sich auch die Bewohner des Umlandes zunehmend „stadtregional“ verhalten (vgl. Wolter in diesem Band), ist die Abwanderung ins Umland nicht ausschließlich negativ zu betrachten, weil der Metropolregion (bestehend aus Berlin und engerem Verflechtungsraum) in diesem Sinne keine Bevölkerung verloren geht. Vielmehr kennzeichnet die Abwanderung ins Umland nachholende Suburbanisierungsprozesse der Stadt. Die höchsten Abwanderungsraten wurden in der zweiten Hälfte der 90er-Jahre erreicht, seitdem geht die Zahl zurück und scheint sich auf einem niedrigeren Niveau einzupendeln.

Wie sich diese Wanderungen in den verschiedenen Alterssegmenten der erwerbsfähigen Bevölkerung ausdrücken, zeigt beispielhaft Abb. 2. Während sich die Absolutwerte nur scheinbar wenig verändern, zeigen die Veränderungen zum Vorjahr einen sich verschiebenden Entwicklungstrend in den 90er-Jahren: Bis Mitte der 90er-Jahre hat sich die Zahl der jungen Bevölkerung (18 bis 25 Jahre) im erwerbsfähigen Alter stetig verringert. Dies ist vor allem auf die unterdurchschnittlich hohen Geburtenraten sowohl in West- wie Ostberlin in den 70er- und 80er-Jahren zurückzuführen. Durch verstärkte Zuwanderungen aus den alten und neuen Bundesländern ab Mitte der 1990er-Jahre werden in diesem Alterssegment wieder positive Wachstumsraten verzeichnet (Gorning, Schulz 2002: 169). Hierbei könnte die Berliner Hochschullandschaft, die zahlreiche Studenten anzieht, eine entscheidende Rolle gespielt haben. Ebenfalls auf Zuwanderungen zurückzuführen ist die bis Mitte der 90er-Jahre steigende Zahl der 25- bis unter 45-jährigen Bevölkerung. Die in diesem Alterssegment einsetzende Abwanderung in der zweiten Hälfte der 1990er-Jahre setzt sich aus zwei Prozessen zusammen: Abwanderung in das Berliner Umland sowie ins sonstige Bundesgebiet.

Abb. 2: Entwicklung der erwerbsfähigen Bevölkerung



Quelle: Statistisches Landesamt Berlin, eigene Darstellung

Ein ähnlicher Entwicklungsverlauf ist bei den 45- bis unter 65-Jährigen zu beobachten: Bis Ende der 90er-Jahre konnten noch positive Entwicklungen verzeichnet werden, ab Ende der 90er-Jahre überwiegen auch hier negative Wachstumsraten. Dies ist letzten Endes auch Ausdruck der Entwicklungen der jüngeren Jahrgänge, die zwar einen großen Teil der Zuwanderung ausmachen, jedoch in der Stadt bisher nicht dauerhaft sesshaft werden.

Prognosen

Die Bevölkerungsprognosen für Berlin haben sich in den letzten 15 Jahren stark verändert. Während Anfang der 1990er-Jahre bis zum Jahr 2010 ein Wachstum auf sieben Mio. Einwohner in der Metropolregion prognostiziert wurde, ist diese Zahl im Laufe der 90er-Jahre rasch stark nach unten korrigiert worden. Hierin drückt sich beispielhaft die Schwäche von Bevölkerungsprognosen aus: Sie gehen häufig von bestehenden gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und politischen Rahmenbedingungen aus. Da Wanderungszahlen den wesentlichen Bestandteil an der zukünftigen Entwicklung der Bevölkerung bilden und stark von persönlichen Präferenzen von Personen und Familien sowie den Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt abhängen, lassen sich die damit verbundenen Verhaltensmuster für einen längeren Zeitraum nur schwer vorhersagen (Bähr 1997: 268). Verändert sich demnach die wirtschaftliche Lage in Berlin, weil es z.B. gelingt, die Stadt besser im Netz internationaler Metropolregionen zu positionieren, kann davon ausgegangen werden, dass sich dies auch positiv auf die Bevölkerungsentwicklung auswirken wird.

Die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung geht in ihrer aktuell vorliegenden Bevölkerungsprognose in ihrer Basisvariante von etwa 3,4 Mio. Einwohnern im Jahr 2020 aus. Basierend auf etwa 3.392.400 Einwohner im Jahr 2002 prognostizieren die Schätzungen einem leichten Bevölkerungsgewinn bis zum Jahr 2010, danach aber einen leichten Bevölkerungsrückgang¹ (Senatsverwaltung für Stadtentwicklung 2004). Die zugrunde liegenden Annahmen der hier zitierten Prognose werden recht verhalten formuliert, sodass nicht absehbar ist, welchen Einfluss sich stark ändernde wirtschaftliche und politische Rahmenbedingungen auf die Bevölkerungsentwicklung nehmen könnten.

Auch wenn sich nach der hier zitierten Bevölkerungsprognose die Gesamtbevölkerungszahl der Stadt nicht dramatisch ändert, so ergeben sich strukturelle Veränderungen, die nicht ohne Rückwirkung auf die Humankapitalausstattung Berlins bleiben werden:

1. prognos geht beispielsweise von einer Zuwanderung von etwa 800.000 Ausländern bis zum Jahr 2010 aus, von denen 600.000 auch wieder abwandern. Berlin wäre damit eine „Durchlaufstation“, vor allem für Zuwanderer aus dem östlichen Europa. Weitere Wanderungsgewinne wird die Stadt aus dem restlichen Bundesgebiet generieren können, wobei auch hier nicht von einer dauerhaften Zuwanderung, sondern vielmehr von einem Bevölkerungsaustausch auszugehen sei (Mahnke 2002: 155). Handelt es sich in diesem Falle vor allem um junge Menschen, die beispielsweise an den Hochschulen der Metropole qualifiziert werden und nach der

¹ Die Bevölkerungsprognose der Senatsverwaltung legt drei Annahmevarianten zugrunde: Basis, Boom und Schrumpfung. Sowohl die Basis wie auch die Schrumpfungsvariante gehen bis zum Jahr 2020 von einer abnehmenden Bevölkerung aus. Während die in der Basisvariante sich abzeichnenden wirtschaftlichen und demographischen Entwicklungstendenzen aus regionaler Raumbbeobachtung und bundesweiten Abstimmungsprozessen zugrunde gelegt werden, wird in der Schrumpfungsvariante von einer dauerhaften Stagnation der Berliner Wirtschaft ausgegangen. Nur die Boom-Variante, die eine dauerhafte Verbesserung der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen der Stadt zugrunde legt, prognostiziert ein Bevölkerungswachstum, welches vornehmlich auf Zuwanderung zurückzuführen ist (Senatsverwaltung für Stadtentwicklung 2004: 11).

Ausbildung die Region verlassen, würde Berlin gewissermaßen in Humankapital für konkurrierende Regionen investieren.

2. Die enge Berlin-Umland-Verflechtung wird weiter zu Lasten von Berlin bestehen bleiben. Zwar verringert sich nach der Basisvariante der Senatsverwaltung die jährliche Abwanderung in das Berliner Umland, jedoch gleichzeitig auch die Zuwanderung nach Berlin. Dies ist aus Berliner Sicht vor allem deswegen eine ungünstige Entwicklungstendenz, weil vorrangig deutsche Familien mit überdurchschnittlichem Einkommen in die Umlandgemeinden abwandern werden, die sich trotz veränderter Förderrahmen für den Einfamilienhausbau entscheiden können (Senatsverwaltung für Stadtentwicklung 2004: 13 f.). Dies würde nicht nur fiskalpolitisch eine negative Entwicklung aus Berliner Sicht darstellen (Mahnke 2002: 155), sondern birgt zudem die Gefahr einer sich verstärkenden Suburbanisierung wirtschaftlicher Aktivitäten in die Gemeinden des Umlandes.
3. Darüber hinaus ist davon auszugehen, dass sich die Altersstruktur der Berliner Bevölkerung deutlich ändern wird. Alle Varianten der Bevölkerungsprognose der Senatsverwaltung prognostizieren einen Rückgang der Bevölkerung jünger als 45 Jahre. Allein die Altersjahrgänge von 65 Jahren und älter werden in Zukunft positive Wachstumszahlen verzeichnen können (Senatsverwaltung 2004: 18).

Verglichen mit anderen Regionen Nordostdeutschlands scheinen die Entwicklungen in Berlin weniger dramatisch, weil langfristig zwar ein leichter Bevölkerungsrückgang eintritt, Schrumpfungsraten wie beispielsweise in ländlichen Regionen aber nicht erreicht werden. Unumstritten in den oben angesprochenen Prognosen ist jedoch, dass sich unter den aktuellen Rahmenbedingungen die Bevölkerungsstruktur auch in Berlin zugunsten einer älteren Bevölkerung verändern wird. Hiervon könnten die wirtschaftlichen Aktivitäten und Potenziale der Stadt ebenfalls beeinflusst werden. Dabei wirkt der Einfluss in zwei Richtungen: (1) Wanderungsbewegungen richten sich unter anderem nach dem Angebot entsprechender Arbeitsplätze aus und (2) Unternehmen werden ihren Sitz nur in Regionen wählen, in denen sie ein entsprechendes Angebot an Humankapital finden (Rosenfeld 2003: 3). Eine zunehmend ältere Bevölkerung könnte einen negativen Einfluss auf das Qualifikationsprofil des Humankapitals ausüben und dadurch die Innovationskraft der Berliner Wirtschaft womöglich schwächen. Andererseits zeigen aktuelle wirtschaftliche Entwicklungstendenzen tatsächlich erhebliches Potenzial für eine Stärkung der ökonomischen und demographischen Basis der Stadt, auf die in späteren Kapiteln näher eingegangen wird.

2.2 Wirtschaftliche Entwicklungen

Der Anschluss und Aufholprozess im Zuge des wirtschaftsstrukturellen Wandels in eine wissensbasierte Wirtschaft erwiesen sich nicht nur für Ost-, sondern auch für Westberlin als problematisch. Ohne Übergangsregelungen entfiel die Berlin-Förderung für den Westteil der Stadt und die „verlängerten Werkbänke“ wurden in Regionen mit niedrigeren Produktionskosten verlegt. Die Privatisierung der Ostberliner Industriekombinate erwies sich nicht nur wegen ihrer niedrigen Produktivität und technologisch überalterten Standards, sondern auch aufgrund der Art und Weise der Privatisierung durch die Treuhand (Heeg 2003: 3) als schwierig. Im Zuge der Privatisierung wurden zahlreiche Betriebe an westdeutsche Firmen übertragen, die ihre forschungs- und entwicklungsintensiven Aktivitäten weiterhin an ihren Stammsitzen behielten. Somit waren auch die Ostberliner Wirtschaftsbereiche nicht – wie in anderen Metropolregionen – durch forschungsintensive, sondern eher durch ausführende Tätigkeiten gekennzeichnet (Krätke; Borst 2000: 49).

Dennoch lassen sich positive Entwicklungstrends vor allem in wissensintensiven Aktivitäten (sowohl im Dienstleistungs- wie auch im industriellen Bereich) verzeichnen. Dies ist aber zunächst keine Berlin-typische Entwicklung, sondern kennzeichnet zum einen den Aufholprozess der Berliner Wirtschaft im Zuge eines beschleunigten wirtschaftsstrukturellen Wandels. Zum anderen ist seit Mitte der 90er-Jahre eine zunehmende Bedeutung und Konzentration von wissensintensiven Aktivitäten vor allem in Metropolregionen in Deutschland zu beobachten (Geppert; Gorning 2003). Auch in Berlin hat sich die strukturelle Zusammensetzung der Wirtschaft stark verändert. Es ist vor allem der Dienstleistungssektor, der zur Bruttowertschöpfung beiträgt – etwas stärker sogar als in München.² Während zum Beispiel der Anteil der Erwerbstätigen im Vergleich zu anderen deutschen Metropolen in wissensintensiven Industrien noch deutlich geringer ist, so liegt er in den wissensintensiven Dienstleistungen in Berlin mit 4,7% zwar hinter München, ist aber höher als in Hamburg oder Köln (Bräuninger 2005: 10 f.).

Tab. 1: Anteil der Erwerbstätigen in wissensintensiven Industrien und Dienstleistungen in ausgewählten Städten

	Erwerbstätige in wissensintensiven Industrien ³	Erwerbstätige in wissensintensiven Dienstleistungen ⁴
Athen	3,2 %	3,0 %
Amsterdam	1,9 %	3,9 %
Köln	10,3 %	4,2 %
Hamburg	6,4 %	4,4 %
Kopenhagen	6,1 %	4,5 %
Berlin	5,9 %	4,7 %
München	12,9 %	5,0 %
London	1,2 %	5,2 %
Madrid	5,0 %	5,3 %
Budapest	6,9 %	5,5 %
Wien	4,5 %	6,3 %
Prag	4,1 %	7,1 %
Stockholm	4,5 %	8,1 %

Quelle: nach Bräuninger 2005: 10 f.

Aus der öffentlichen Statistik (Arbeitskreis „Erwerbstätigenrechnung des Bundes und der Länder“ 2003) geht hervor, dass in Berlin entgegen der Entwicklung der Erwerbstätigenzahlen insgesamt zwischen 1993 und 2002 vor allem öffentliche und private Dienstleistungen positive Entwicklungstrends verzeichnen konnten.⁵ Jedoch unterliegt dieser Bereich offensichtlich Schwankungen, denn zwischen 2001 und 2002 ging die Zahl der Erwerbstätigen erstmals wieder leicht zurück (vgl. Abb. 3). Die Untergliede-

² 82 % der Bruttowertschöpfung werden durch Dienstleistungen erwirtschaftet, in München beträgt dieser Anteil etwa 80 % (Bräuninger 2005: 7).

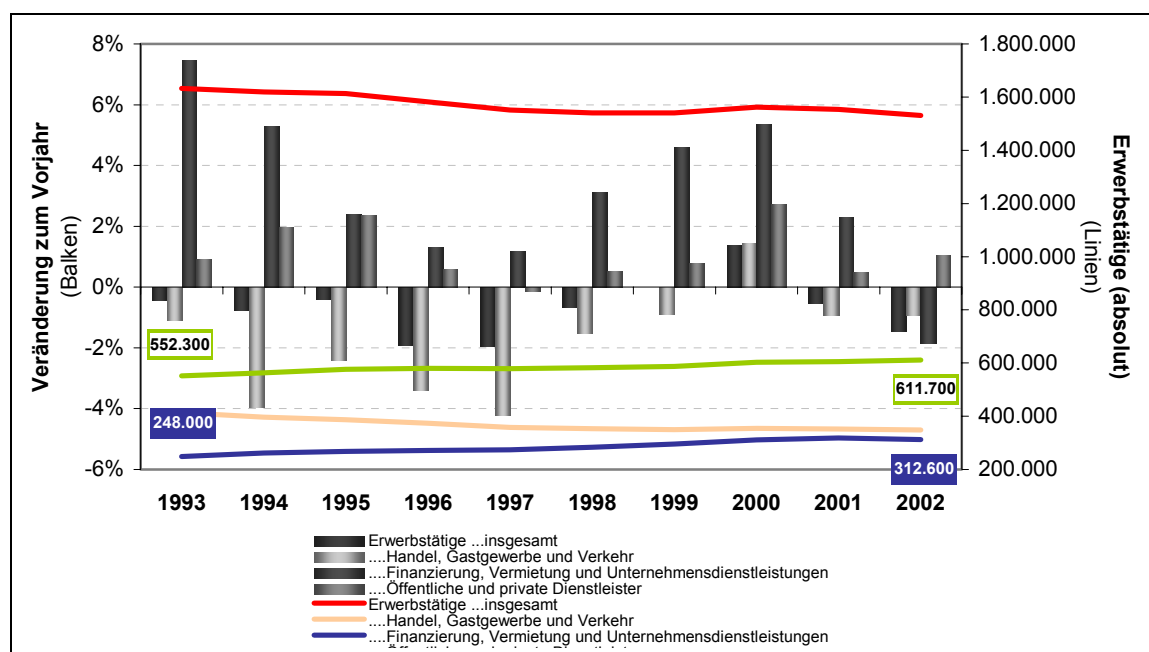
³ Hierzu zählen: Herstellung von Büromaschine, Datenverarbeitungsgeräten und -einrichtungen; Rundfunk- und Nachrichtentechnik; Medizin-, Mess-, Steuer- und Regelungstechnik; Optik; Herstellung von Uhren; chemische Industrie; Maschinenbau; Herstellung von Geräten der Elektrizitätserzeugung, -verteilung u. ä.; Fahrzeugbau (Bräuninger 2005: 10).

⁴ Hierzu zählen: Nachrichtenübermittlung, Datenverarbeitung und Datenbanken, Forschung und Entwicklung; Schifffahrt; Luftfahrt; Kreditwesen; Grundstücks- und Wohnungswesen; Vermietung beweglicher Sachen ohne Bedienungspersonal; Erbringung von Dienstleistungen überwiegend für Unternehmen; Erziehung und Unterricht; Gesundheits-, Veterinär- und Sozialwesen; Kultur, Sport und Unterhaltung (Bräuninger 2005: 10).

⁵ Öffentliche und private Dienstleister verzeichneten zwischen 1992 und 2002 einen Zuwachs von 64.300 Erwerbstätigen, Finanzierung, Vermietung und Unternehmensdienstleister von 81.800.

rung amtlicher Statistiken ist allerdings zu grob, um tatsächlich einzelne Wachstumsbereiche im Dienstleistungssektor genauer identifizieren zu können. Ergänzend hierzu zeigen Studien von Krätke (2004), dass Berlin im Vergleich zu anderen ostdeutschen Agglomerationen (Leipzig, Dresden) eine besondere wirtschaftliche Stärke bezogen auf hochwertige unternehmensorientierte Dienstleistungen aufzeigt. Jedoch hat auch die Hauptstadtfunction nicht dazu geführt, dass der Lokalisationsquotient dieser Dienstleistungen über den Werten westdeutscher Metropolregionen liegt (Krätke 2004: 58). Lediglich für ausgewählte forschungs- und innovationsorientierte Branchen beschreibt er eine deutliche Stärke, wie z. B. der Software-Industrie, Biotechnologie, Medizintechnik und Medienindustrien. Zu ähnlichen Ergebnissen kommen auch verschiedene Studien des DIW. Diese unterstrichen vor allem, dass positive Entwicklungstendenzen bei den exportierenden Dienstleistern zu sehen sind (Geppert; Gornig 2003; Brenke et al. 2002). Ähnlich wie Krätke beobachten sie in den Bereichen Datenverarbeitung⁶, Werbung⁷ und dem Mediensektor⁸ überdurchschnittliche Beschäftigungszuwächse zwischen 1998 und 2002 (Geppert; Gornig 2003).

Abb. 3: Entwicklung der Erwerbstätigen in ausgewählten Sektoren 1993 bis 2002



Quelle: Arbeitskreis „Erwerbstätigenrechnung des Bundes und der Länder“; Berechnungsstand: August 2003

Seit Beginn der 1990er-Jahre sind zahlreiche Studien zu den wirtschaftlichen Schwerpunkten der Metropole veröffentlicht worden. Allen gemein ist, dass sie nach wirtschaftlichen Entwicklungsoptionen für die Stadt suchen und hierbei die Stärken und Potenziale darstellen, die sie überwiegend in den wissensbasierten wirtschaftlichen Aktivitäten sehen. Je nach Auftraggeber oder Autoren ergeben sich ganz unterschiedliche Aussagen und es ist schwierig, eine einheitliche Linie oder die einzelnen Kompetenzfelder deutlich abzugrenzen. Dennoch scheinen sich einzelne „new islands of economic growth“ (Krätke 2004: 58) in den unterschiedlichen Untersuchungen zu wiederholen, wie z. B.:

⁶ 85 % Wachstumsgewinne zwischen 1998 und 2002.

⁷ 95 % Wachstumsgewinne zwischen 1998 und 2002.

⁸ Jeweils 40 % Wachstumsgewinne zwischen 1998 und 2002 bei Film und Fernsehen, 15 % Wachstum bei den Verlagen.

- Software-Industrie, Biotechnologie, Medizintechnik (Krätke 2004: 59)
- Biotechnologie, Medien, Informations- und Kommunikationstechnologien, Medizintechnik, Verkehrstechnik, Umwelttechnik (The Boston Consulting Group 2004: 18)
- Datenverarbeitung, Beratung, Werbung/Marketing, Tourismus, Kultur, exportierende Dienstleistungen (Brenke et al. 2002)
- Datenverarbeitung, Werbung, Wirtschaftsorganisationen, Beherbergung, Verlagswesen, Film, TV, Radio (Geppert; Gorning 2003)
- Biotechnologie, Medizintechnik, Informations- und Kommunikationstechnologie, Verkehrstechnik, optische Technologien und Cluster Gesundheitswirtschaft als übergreifendes Kompetenzfeld (Senatsverwaltung für Wirtschaft, Arbeit und Frauen 2006)

Dennoch führten diese Entwicklungen nicht dazu, dass die Arbeitsplatzverluste durch die neuen Wirtschaftsbereiche aufgefangen wurden. Die Zahl der Arbeitsplätze, vor allem im gewerblichen Sektor, ist weiterhin rückläufig, die Arbeitslosenquote in Berlin weiterhin steigend. In den benannten Clustern unterscheidet sich die Berliner Wirtschaft nicht prinzipiell von anderen Metropolregionen in Deutschland und tritt somit in deren Konkurrenz. In vielen Bereichen ist noch nicht absehbar, ob es sich bei den beobachteten positiven Entwicklungstrends um Aufholprozesse oder um tatsächliche Wachstumsbereiche und Alleinstellungsmerkmale handelt. Aus diesen Gründen ist es auch bisher nicht gelungen, eine klar definierte Entwicklungsstrategie für Berlin oder gar die Metropolregion aufzustellen. Entwicklungsstrategien sollten jedoch nicht darauf abzielen, wirtschaftliche Funktionen aus anderen Metropolregionen nach Berlin abzuwerben, weil diese sich bereits an ihren jetzigen Standorten etabliert haben und hier entsprechende regionale Wissensvorsprünge nutzen können, die sie in Berlin nicht finden werden. Vielmehr ist vorstellbar, dass im Wettbewerb der Metropolregionen in Berlin frühzeitig Lücken und Nischen erschlossen und besetzt werden könnten.

3 Berlin als Wachstumsmotor – Potenziale für zukünftiges Wachstum

3.1 Kreatives Potenzial

Trotz relativer Stabilität der Bevölkerungszahl wurde und wird auch zukünftig die Bevölkerungsentwicklung Berlins von zwei demographischen Prozessen beeinflusst: dem Wandel der Bevölkerungsstruktur und großen Austauschprozessen. Beides kann für Berlin als demographisches Potenzial angesehen werden:

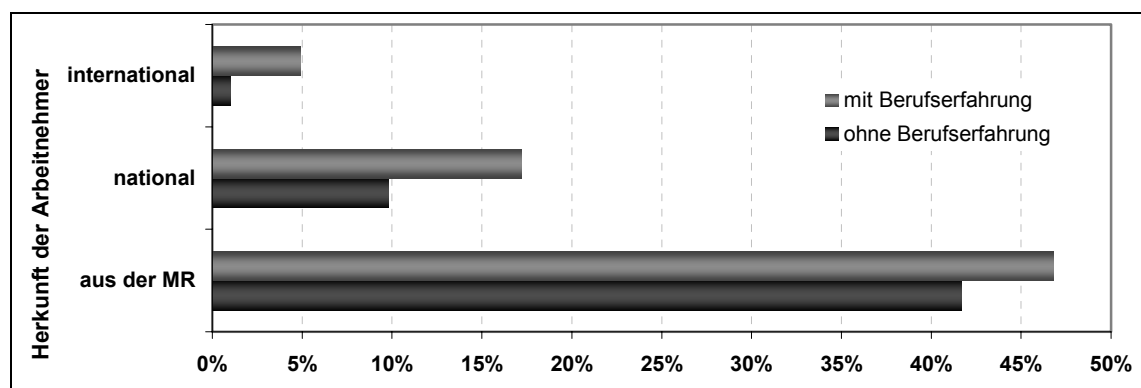
Zum einen ist die Stadt durch ihr Image und die ansässigen Hochschulen vor allem für junge Menschen ein Anziehungspunkt. Diese bilden ein gewaltiges kreatives Potenzial, welches an die Stadt gebunden werden sollte. Sie sind in der Regel noch nicht auf einen bestimmten Lebenspfad festgelegt und brauchen Freiräume, um sich zu finden, zu definieren und etablieren. Gelingt es, sie auch nach der Ausbildung in der Stadt zu halten, können sie zur wirtschaftlichen Profilierung der Stadt beitragen, indem sie Entwicklungsnischen finden und ausfüllen.

Darüber hinaus gehen die Bevölkerungsprognosen von anhaltend hoher Zuwanderung aus dem Ausland (vor allem aus Osteuropa) und anderen Bundesländern aus. Auch hierin eröffnet sich ein gewisses Potenzial, strömen doch durchgängig Menschen mit anderen Kenntnissen, Fähigkeiten, anderem Wissen und anderen Sprachen in die Stadt. Frisches Wissen, neue Gedanken und Ideen sind die Voraussetzung, um kreative Dynamiken und Innovationszyklen voranzutreiben. So kommt es auch hier darauf an, die Men-

schen zumindest mittelfristig an die Stadt zu binden. Ein besonderes Potenzial eröffnet sich durch die Zuwanderer aus Mittel- und Osteuropa, will sich doch Berlin als Drehscheibe nach Osten etablieren.

Eine Stadt mit über drei Millionen Einwohnern bietet einen großen Arbeitsmarkt. Aufgrund des positiven Images, der Hochschulen, der Bundesregierung sowie der damit verbundenen Dichte an Beratungsunternehmen, Verlagen, Medien etc. zieht beständig neues Humankapital in die Metropole. Auch für die Wachstumsbereiche der wissensintensiven Dienstleister, wie sie weiter oben beschrieben sind, bildet die Stadt einen wichtigen Arbeitsmarkt. Eine Unternehmensbefragung des IRS ergab, dass deutlich über 40 % der befragten Unternehmen ihre Arbeitnehmer in der Metropolregion⁹ rekrutieren.

Abb. 4: Nachfrage nach Humankapital in der Metropole



Quelle: IRS Unternehmensbefragung 2002

Im Gegensatz zu anderen, weniger dicht besiedelten Regionen, wird Berlin sich sehr wahrscheinlich nicht in eine Seniorenstadt entwickelt. Ziel sollte es sein, die junge Bevölkerung an Berlin dauerhaft zu binden, während parallel dazu Maßnahmen umgesetzt werden, die auch eine älter werdende Bevölkerung in die Wissensökonomie einbindet.

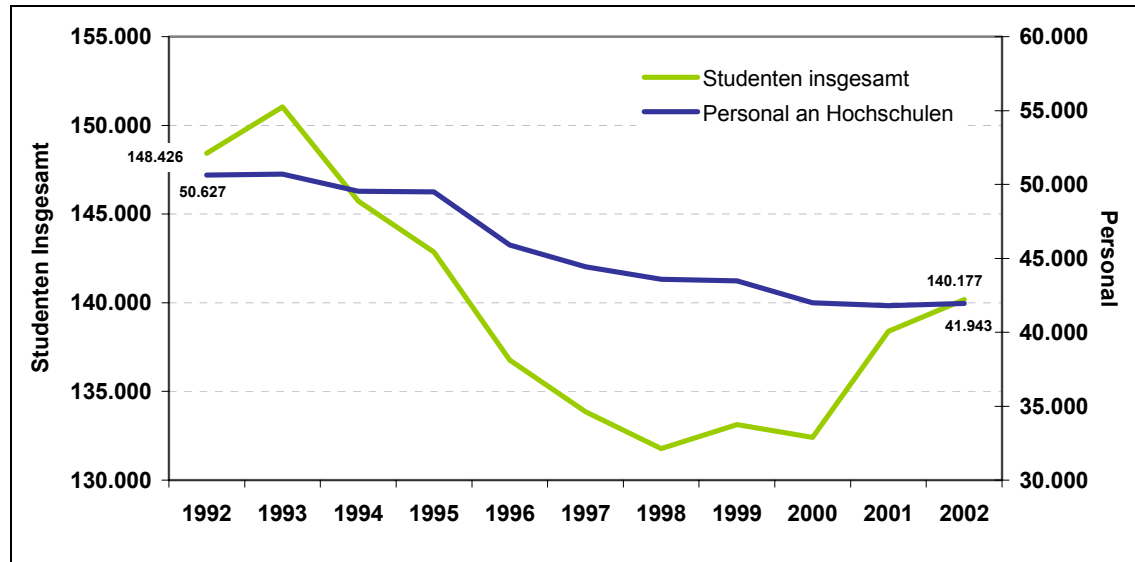
3.2 Die Hochschulmetropole

„Die Wissenschafts- und Hochschullandschaft ist einmalig in Deutschland.“ (Pfeiffer, Sarrazin 1999). Verglichen mit anderen deutschen oder gar europäischen Großstadtreionen, ist das Alleinstellungsmerkmal Berlins vor allem die Dichte an öffentlichen Forschungs- und Entwicklungseinrichtungen: wissenschaftliche Hochschulen, Kunsthochschulen, Fachhochschulen sowie außeruniversitäre Forschungseinrichtungen wie Institute der Max-Planck-Gesellschaft, Fraunhofer-Gesellschaft, Wissenschaftsgemeinschaft Gottfried Wilhelm Leibniz, Zentren der Helmholtz-Gemeinschaft sowie mehrere Technologie- und Innovationszentren. Aufgrund dieser Strukturen befindet sich ein unvergleichbares Potenzial an Kreativität, Wissen(schaft) und hochwertigen Qualifikationen in der Stadt, welches einen ständigen Zuzug gut qualifizierter Menschen, die sich beispielsweise in den Hochschulen weiter qualifizieren, sichert. So ist seit der zweiten Hälfte der 1990er-Jahre nach einer Phase rückläufiger Studierendenzahlen die Zahl der Studenten wieder deutlich steigend (vgl. Abb. 5). Parallel dazu zeigt sich, dass trotz des kurzzeitigen Rückgangs der Studierendenzahlen insgesamt Anfang bis Mitte der 1990er-Jahre das Interesse ausländischer Studenten an der Stadt ununterbrochen hoch ist und damit die positive Wahrnehmung der Hochschullandschaft auf internationaler

⁹ Die Metropolregion Berlin-Brandenburg ist in diesem Falle definiert durch Berlin und den engeren Verflechtungsraum.

Ebene sich in durchgängig steigenden Zahlen ausländischer Studenten ausdrückt. Daher ist ein fortlaufender Abbau der Hochschulfinanzierung und des wissenschaftlichen Personals als Gefährdung dieses Potenzials anzusehen.

Abb. 5: Studierende und Personal an Hochschulen in Berlin zum Wintersemester*



Quelle: Statistisches Landesamt Berlin

*Das Wintersemester geht von Oktober bis März des Folgejahres, die Angaben sind dem Jahr des Beginns zugeordnet

Öffentliche und private Bildungs- und Forschungseinrichtungen können ein großes Entwicklungspotenzial für Regionen darstellen. Über die Qualifizierung von Humankapital hinaus eröffnen sich zum einen zahlreiche Möglichkeiten der Verkopplung von Wissenschaft und Wirtschaft, andererseits bieten sie selbst einen großen Arbeitsmarkt: So waren beispielsweise im Jahr 2002 knapp 42.000 Menschen an den Berliner Hochschulen beschäftigt. Darüber hinaus stellen die Studierenden selbst einen großen Nachfragermarkt an speziellen Dienstleistungen, im Immobilienbereich (Wohnraum), Einzelhandel und im kulturellen Bereich und tragen somit zur Stabilisierung des regionalen Marktes bei.

3.3 Informationsdrehscheibe

Sowohl die Studien des DIW wie auch Krätke und Borst zeigen, dass vor allem exportorientierte Dienstleistungen in Berlin zu den Wachstumsfeldern zählen (Geppert; Goring 2003; Geppert 2005; Krätke; Borst 2000). Weiterführende Analysen des IRS¹⁰ belegen zusätzlich, dass diese Wirtschaftsbereiche ihre Wissensarbeit in der Regel weitläufig organisieren und Standortfaktoren der räumlichen Nähe beispielsweise zu Partnern, Zulieferern und Informationsquellen sowie anderen öffentlichen Akteuren nur eine untergeordnete Rolle spielen (Schmidt 2005). Da dennoch die Bedeutung persönlicher Kontakte nicht zurückgeht, sind es vor allem hochwertige Infrastrukturen des Ver-

¹⁰ In den Jahren 2002 und 2004 führte die Abteilung „Wirtschaftsräume und Regionalisierung“ des Instituts für Regionalentwicklung und Strukturplanung eine schriftliche Unternehmensbefragung in den Metropolregionen Berlin und München durch. Bei den angeschriebenen Unternehmen handelt es sich um unternehmensorientierte Informationsdienstleister. Während sich die erste Befragung an Unternehmen in Berlin und München sowie die engeren Verflechtungskreise (Berlin: e.Vr. und München die Planungsregion München) richtete, so wurden in der zweiten Befragung entsprechende Unternehmen in metropolnahen Stadtregionen befragt. Zu weiteren Ergebnissen sowie Untersuchungsmethodik siehe beispielsweise: Kujath, H. J. (Hrsg.) (2005): Knoten im Netz – Beiträge zur neuen Rolle der Metropolregionen in der Dienstleistungswirtschaft und Wissensökonomie. In: Stadt- und Regionalwissenschaften/Urban and Regional Sciences, Bd. 4. Münster, Hamburg, Berlin, Wien, London.

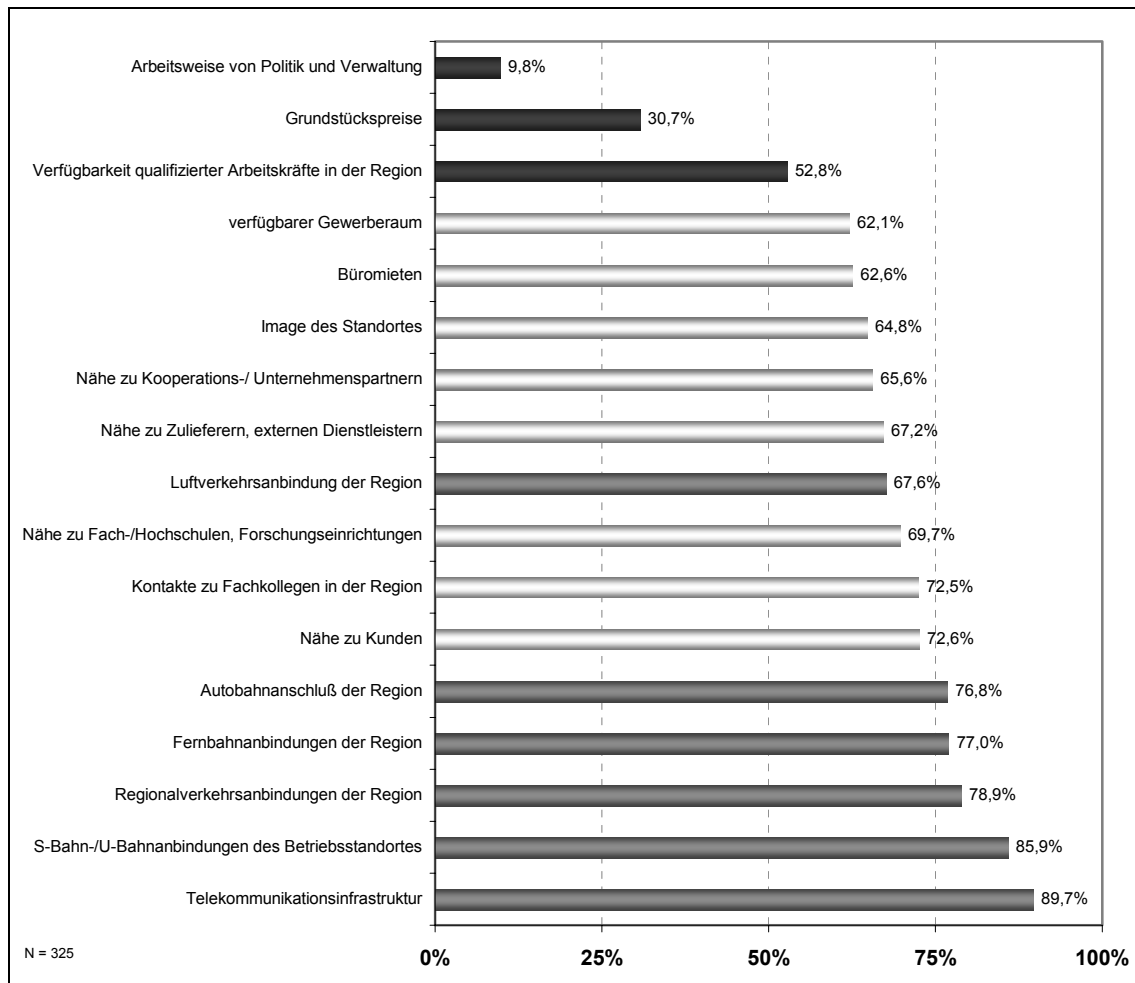
kehrs und der Kommunikation, die Standortentscheidungen solcher Unternehmen stark beeinflussen.

Dass hierin ein großes Potenzial Berlins zu sehen ist, bestätigen verschiedene Umfragen und Analysen. So unterstreicht beispielsweise der European Cities Monitor 2004¹¹ die hohe Bedeutung des Standortfaktors „Zugang zu Märkten, Kunden und Klienten“. Im Vergleich zu 30 anderen europäischen Städten nimmt Berlin bezüglich dieses Standortfaktors Platz fünf hinter London, Paris, Frankfurt/Main und Brüssel ein (European Cities Monitor 2004: 24). Darüber hinaus ist Berlin zu einem der wichtigsten Messe-, Tagungs- und Kongressstandorte Deutschlands aufgestiegen und bietet somit international bedeutsame Orte für den Wissenstransfer und -austausch (Bertelmann-Stiftung 2004). Auch die erwähnte Untersuchung des IRS bestätigt die hohe Bedeutung von Orten des Austausches und persönlichen Kontaktes. Knapp 40 % der befragten wissensintensiven Dienstleister beispielsweise gewinnen ihre unternehmensrelevanten Informationen in der Metropole, insbesondere durch persönliche Kontakte und Gespräche auf Fachkongressen, Tagungen und Messen (Kujath; Schmidt 2003: 8).

Betrachtet man nicht nur die Bedeutung einzelner Standortfaktoren, sondern auch deren Bewertung, lassen sich einzelne Standortfaktoren besser als Potenziale regionaler Entwicklung einordnen. In Abb. 6 ist die Bewertung ausgewählter Standortfaktoren durch die vom IRS befragten unternehmensorientierten Dienstleister abgebildet. Deutlich wird, dass das Rückgrat zur Aufrechterhaltung weiträumig organisierter Kontakte – die Verkehrs- und Kommunikationsinfrastrukturen – im Vergleich zu anderen Standortfaktoren sehr positiv bewertet wird. Mit Ausnahme der Luftverkehrsanbindung führen sie in der Rangfolge der Zufriedenheit mit Standortfaktoren. Im Gegensatz dazu ist nur knapp die Hälfte der befragten Unternehmen mit der Verfügbarkeit qualifizierter Arbeitskräfte zufrieden, trotz der Hochschuldichte und des hochwertigen Ausbildungsniveaus. Dies scheint erstaunlich, wurde doch Berlin von der Bertelmann-Stiftung diesbezüglich auf Platz 5 eingestuft (Bertelmann-Stiftung 2004: 25).

¹¹ In Telefoninterviews werden 500 der 15.000 größten Europäischen Unternehmen zu verschiedenen Standortfaktoren und ihrer Einschätzung von Städten befragt.

Abb. 6: Zufriedenheit mit Standortfaktoren¹²



Quelle: IRS Unternehmensbefragung 2002

4 Notwendigkeit für eine Neuausrichtung von Raumentwicklungspolitik im Metropolraum Berlin-Brandenburg

4.1 Ausgleichs- und/oder Wachstumspolitik?

Das oberste Prinzip der deutschen Raumordnung war bisher die Aufrechterhaltung und Sicherung gleichwertiger Lebensverhältnisse in allen Regionen. Kein Einwohner sollte aufgrund seines Wohnsitzes besser oder schlechter gestellt sein als andere. Durch den wirtschaftlichen Aufschwung in den Jahrzehnten nach dem Zweiten Weltkrieg und durch starkes Wachstum in den Agglomerationsräumen waren die wirtschaftlichen Ressourcen für die Förderung von Wachstumspotenzialen in Regionen außerhalb von Agglomerationen vorhanden. Zwar war es das Ziel der Ausgleichspolitik, Disparitäten zwischen Räumen zu verringern. Dieses Ziel ging jedoch einher mit der Vorstellung, in den peripheren Regionen zusätzliches Wirtschaftswachstum generieren zu können (Frey; Zimmermann 2005: 6), indem Wachstumsüberschüsse in die Peripherie gelenkt wurden. Als Folge dieser Logik wurde das Konzept der Dezentralen Konzentration

¹² In der Bewertung der Standortfaktoren hatten die Unternehmen die Möglichkeit, auf einer Skala von 1 bis 5 anzugeben, wie zufrieden sie mit einzelnen Faktoren sind. 1 entsprach überhaupt nicht zufrieden, 3 teils/teils und 5 sehr zufrieden. In der Grafik ist die Prozentzahl der Unternehmen abgebildet, die mit den abgefragten Standortfaktoren zufrieden oder sehr zufrieden waren.

entwickelt. Metropolen wurden in dieses System von Städten nicht mit einbezogen, weil man davon ausging, dass Wachstum in ihnen auch ohne Unterstützung generiert werden kann. Vielmehr konzentriert sich ein solches Konzept auf die Rolle von Klein- und Mittelstädten und die ländlichen Räume außerhalb der metropolitanen Agglomerationen.

Unter Bedingungen des Niedergangs der alten Industrien, ihrer Verlagerung in Niedriglohnländer und des Entstehens einer neuen Wissensökonomie tragen diese Konzepte nicht mehr. Gerade im Metropolraum Berlin-Brandenburg zeigt sich überdeutlich, dass trotz hoher Förderaktivitäten mit dem Ziel, die Orte der dezentralen Konzentration zu stärken und Wachstumspotenziale aus der Metropole in die peripheren Städte zu lenken, angesichts des grundlegenden wirtschaftlichen Strukturwandels und einer zurückhaltenden Entwicklung der Metropole das Konzept nicht erfolgreich war. Die neuen wirtschaftlichen Entwicklungsimpulse werden von den Zentren ausgehen (z. B. Rostock, Potsdam, Berlin), Ausstrahlungseffekte in weniger verdichtete Regionen können aber erst in Zukunft erwartet und müssten von einer nachhaltigen Raumentwicklungspolitik unterstützt werden.

Berlin kommt in diesem Zusammenhang eine zentrale Rolle für den Nordostdeutschen Raum zu. Als Metropole und Kern der von der MKRO definierten Europäischen Metropolregion Berlin-Brandenburg besteht diese Rolle zum einen aus einer internationalen, zum anderen aus einer regionalen Bedeutung. Um die Rolle als Motor der Regional- und Landesentwicklung voll ausgestalten zu können, sollte eine wachstumsorientierte Raumentwicklungspolitik vor allem dazu beitragen, die metropolitanen Funktionen der Stadt zu stärken. Wie Tabelle 2 im Beitrag von Wolter in diesem Band verdeutlicht, bestehen Defizite im Bereich der Entscheidungs- und Kontrollfunktionen (Headquarter und Finanzwesen), Innovations- und Wettbewerbsfunktionen (industrielle F&E) sowie in den Gateway-Funktionen (Luftverkehr, HGV-Bahn, Messen, Kongresse, Handelsvertretungen). Eine Stärkung der bereits beschriebenen Potenziale kann dazu beitragen, dass nicht nur die im nationalen Vergleich (noch) schwach ausgeprägten metropolitanen Funktionen, sondern auch die Berliner Alleinstellungsmerkmale gestärkt und ausgebaut werden.

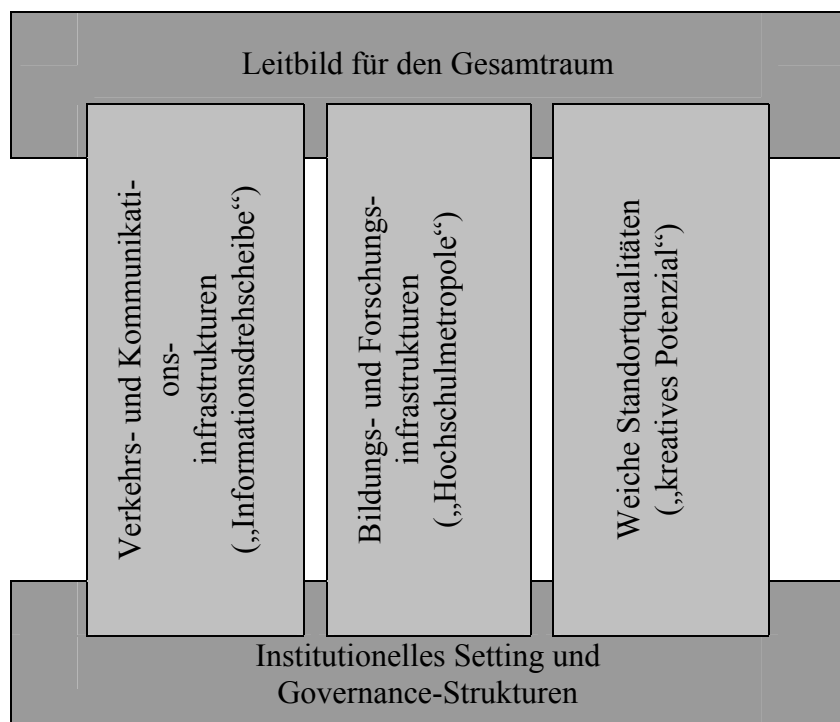
Eine derart fokussierte Wachstumspolitik sollte aber nicht ausschließlich auf die Stärkung der internationalen Wettbewerbsfunktionen Berlins ausgerichtet sein und zulasten der Gewährleistung angemessener Lebensbedingungen in peripheren Regionen fallen. Vielmehr ist denkbar, dass Berlin als Kern eines metropolitanen Städtenetzes (z. B. zusammen mit Rostock, Potsdam, Cottbus und Frankfurt/Oder im engeren Sinne und Kopenhagen, Stettin und Breslau im weiteren Sinne) sein regionales Profil weiter entwickelt und schärft, indem die Kräfte zwischen den Kernen, Umland und Peripherie gebündelt werden. „Metropolen müssen sich als Kerne regionaler Netzwerke verstehen, die nur in Kooperation mit den Partnern in ihren Verflechtungsräumen ihre Ziele erreichen können“ (Sinz 2004: 38). Damit an Berlin angrenzende Teilregionen von der Entwicklung der Metropole profitieren können, kann das im EUREK beschriebene Handlungsfeld der regionalen Anbindung an Infrastrukturen und Wissen in diesem Zusammenhang als eine zentrale Entwicklungsstrategie angesehen werden.

4.2 Handlungsfelder und Handlungsschwerpunkte

Trotz schwieriger Ausgangslage lassen sich zahlreiche Wachstumspotenziale für Berlin identifizieren. Handlungsbedarf entsteht in diesem Zusammenhang aber nicht ausschließlich für die Raumentwicklungspolitik, sondern vielmehr in allen Politikbereichen, die sowohl auf die Unterstützung bestehender Wachstumsdynamiken („Stärken stärken“) wie auch auf die Beseitigung von Entwicklungsengpässen ausgerichtet werden

sollten. Vor dem Hintergrund zunehmender sozio-ökonomischer Disparitäten im Metropolraum können raumentwicklungspolitische Maßnahmen zwar nicht ausschließlich auf eine Förderung Berlins ausgerichtet werden, doch bilden sie einen zentralen Ansatzpunkt bei einer neuen Orientierung räumlicher Planungsgrundsätze, weil die beschriebenen Potenziale (noch) nicht stark genug sind, um großräumiges Wachstum durch Spillover-Effekte zu erzeugen. Darüber hinaus ist ebenfalls noch nicht absehbar, welche der beschriebenen Branchenkompetenzfelder und Potenziale sich tatsächlich zu starken Wachstumsindustrien weiterentwickeln. Die Metropolregion Berlin befindet sich also in einer Umbruchphase, die nicht mit anderen – vorrangig westdeutschen – Metropolregionen vergleichbar ist. Daraus folgt im Prinzip ein erhöhter Steuerungsbedarf, um die raumentwicklungspolitischen Maßnahmen aus unterschiedlichen Politikbereichen zu bündeln, abzustimmen und zu koordinieren. Einige Handlungsfelder und Handlungsschwerpunkte, die in diesem Zusammenhang raumentwicklungspolitische Aufgaben berühren, sollen im Folgenden vorgestellt werden. Diese sind gedanklich so ausgerichtet, dass sie Wachstumsdynamiken in der Wissensökonomie in der Metropole Berlin unterstützen und stärken und eine engere Vernetzung und Kooperation der Politikbereiche im Metropolraum fördern. Abb. 7 stellt diese möglichen Handlungsfelder und Handlungsschwerpunkte in einem Schema dar. Die Handlungsfelder „Leitbild für den Gesamttraum“ und „Institutionelles Setting und Governance-Strukturen“ lassen sich als gedankliche Klammern denken, die die Handlungsschwerpunkte „Verkehrs- und Kommunikationsinfrastrukturen („Informationsdrehscheibe“), „Bildungs- und Forschungsinfrastrukturen („Hochschulmetropole“) sowie „Weiche Standortqualitäten („kreatives Potenzial“) miteinander verbindet.

Abb. 7: Handlungsfelder zur Stärkung des Metropolraumes in der Wissensökonomie



Quelle: Pauli; Stein 2005, unveröffentlichter Projektantrag

4.2.1 Handlungsfeld Leitbildentwicklung

Das Leitbild der dezentralen Konzentration ist vor dem Hintergrund nicht weiter finanzierbarer Ausgleichspolitik sowie sozio-ökonomischen Schrumpfungsbedingungen außerhalb des engeren Verflechtungsraumes in Brandenburg und Mecklenburg-Vorpom-

mern nicht weiter aufrechtzuerhalten. Aus diesem Grund muss ein tragbares Leitbild entwickelt werden, das die räumlichen Disparitäten und gegensätzliche Entwicklungen im Metropolraum berücksichtigt. Aus einem solchen raumentwicklungspolitischen Leitbild können Handlungskorridore und Entwicklungsstrategien abgeleitet werden, die zwar die Besonderheiten und Potenziale einzelner Teilräume berücksichtigen, diese aber zu einer übergeordneten Strategie bündeln können. Dadurch kann verhindert werden, dass sich Planungsziele unterschiedlicher Gebietseinheiten – bspw. der Landesplanung und der Regionalplanung – rivalisierend gegenüberstehen und sich gegenseitig behindern (vgl. Hübler 2002: 137).

Ein entsprechender Umstrukturierungsprozess hat in Berlin-Brandenburg bereits eingesetzt. So stimmen beide Länder darin überein, einen Gesamtplan für den Metropolraum Berlin-Brandenburg aufzustellen, der die bisher entwickelten Landesentwicklungspläne „engerer Verflechtungsraum“ (LEPeV), für den Gesamtraum (LEP GR) und das „Zentrale Orte System“ (LEP ZOS) zusammenführen soll (Staatskanzlei Land Brandenburg 2005: 2). Grundlage hierfür soll ein neues Leitbild für den Metropolraum sein, das zurzeit erarbeitet wird und im Sommer 2006 vorliegen soll (siehe auch <http://www.metropolregion-berlin-brandenburg.de>). Voraussetzung für die erfolgreiche Umsetzung eines solchen Leitbildes ist, dass sich sowohl öffentliche als auch private Akteure mit diesem Leitbild identifizieren (Imagebildung). Da diese aber aus ihren teilregionalen Interessen heraus unterschiedliche Ziele und Schwerpunkte verfolgen, müssten stärker als bisher intensive Kommunikationsprozesse, Imagekampagnen und öffentliche Beteiligungsverfahren wesentliche Bestandteile des Prozesses zur Leitbilderstellung sein:

- *Imagekampagnen* können den Prozess des Aufbaus einer positiven Grundhaltung und einer gemeinsamen Identifikation mit dem Metropolraum, möglicherweise auch Aufbruchstimmung erzeugen. Bisher stimmen Binnen- und Außenwahrnehmung des Metropolraumes Berlin-Brandenburg nicht überein. So wird der Raum nicht als Metropolraum wahrgenommen – weder durch die Bewohner Berlins und Brandenburgs, noch von außen. Imagekampagnen sollten daher sowohl als Binnen-, wie auch als Außenmarketing verstanden werden, das die gemeinsamen Potenziale des Metropolraumes hervorhebt. Dies sind z. B. die Angebote auf verschiedensten kulturellen und kreativen Ebenen (z. B. Mode-, Musik- und Filmbranche, Theater, Opernhäuser, Kleinkunsthäuser) bzw. Branchenkompetenzfelder, die nicht nur in Berlin, sondern auch in Brandenburg Standorte haben. Nach außen gilt es also zu transportieren, dass Attribute, die zurzeit nur Berlin zugeschrieben werden, teilweise auch für Brandenburg zutreffen, während nach innen die positive Außenwahrnehmung zurückstrahlen müsste.
- *Kommunikationsprozesse*: Die Herausforderungen, die sich aus dem Umbruch in der Gesamtregion ergeben, sind auch für die Raumentwicklungspolitik neu. Insbesondere gilt es zu definieren und vor allem zu kommunizieren, welche Rolle Berlin im Metropolraum übernehmen kann, auch im Hinblick auf Auffangstrategien für weiter schrumpfende Teilräume. Dies kann aber nicht im Alleingang geschehen, sondern nur in enger Abstimmung mit den Teilräumen der Metropolregion. Nur so kann ein Leitbild entwickelt werden, mit dem sich eine breite Öffentlichkeit identifizieren kann. Somit sind Kommunikationsprozesse ein wesentlicher Bestandteil der oben beschriebenen Imagekampagnen.
- *Öffentliche Beteiligungsverfahren* sind eng mit Kommunikationsprozessen verbunden. Leitbilder sollten von einer möglichst breiten Öffentlichkeit getragen werden. Nicht nur politische und administrative Akteure sind Übermittler und Träger von

Leitbildern, sondern vor allem auch die Bevölkerung und wirtschaftliche Akteure, die sich mit der Region, in der sie leben und wirken, identifizieren. Indem sie in die Abstimmungsprozesse mit einbezogen werden und die Möglichkeit erhalten, selbst mitzugestalten, intensiviert dies das eigene regionale Zugehörigkeitsgefühl. Gleichzeitig trägt Partizipation auch dazu bei, die besonderen Problemlagen des Raumes zu kommunizieren und für zunächst schwer nachvollziehbare Entscheidungen (wie beispielsweise den Rückbau sozialer und technischer Infrastrukturen in einigen Teilräumen) zu sensibilisieren.

4.2.2 Handlungsfeld Institutionelles Setting und Governance-Strukturen

Die räumliche Planung im Metropolraum zeichnet sich, verglichen mit anderen europäischen Metropolregionen, durch eine gemeinsame Planungsebene – die Gemeinsame Landesplanungsabteilung der Länder Berlin und Brandenburg – aus. Obwohl einzigartig in Europa, sind die gemeinsamen Planungsprozesse aufgrund aufwendiger Abstimmungsmodalitäten sehr langwierig und schwerfällig. Dies ergibt sich vor allem dadurch, dass unterschiedliche Planungsebenen miteinander kooperieren (Flächennutzungsplanung vonseiten Berlins, Regionalplanung vonseiten Brandenburgs). Darüber hinaus hat das Leitbild der dezentralen Konzentration eher zu einer Konkurrenzsituation zwischen den beiden Ländern geführt, weil zugrunde liegende Wachstumsannahmen nicht eingetreten sind und beide Länder um Investoren und Unternehmensansiedlungen im Wettbewerb zueinander standen. Neben der Entwicklung eines Leitbildes für den gesamten Metropolraum ist daher ein weiteres wichtiges Handlungsfeld in der Anpassung der regionalen Governance-Strukturen und im Überdenken der institutionellen Rahmenbedingungen zu sehen:

- Zwingend notwendig scheint die Vereinfachung der Abstimmungsprozesse zwischen den Planungsebenen der Stadt Berlin und des Landes Brandenburg. Ein wesentlicher Bestandteil ist hier die Verkürzung und Vereinfachung von Abstimmungsmodalitäten.
- Formalisierte Strukturen können oft nur unflexibel auf Veränderungen von Rahmenbedingungen reagieren. Das Aufstellen von Plänen selbst ist zeitintensiv und so können Pläne entstehen, die auf nicht mehr passenden Ausgangsbedingungen beruhen. Werden die Landesentwicklungspläne auf einige wenige Grundbestimmungen reduziert und flexible Flächennutzungen zugelassen, eröffnet sich ein Spielraum, der flexibles und kurzfristiges Handeln zulässt.
- Viele Fachplanungen beinhalten in der Regel auch eine räumliche Komponente bzw. resultieren in räumlich unterschiedlichen Entwicklungen. Es kann nicht Aufgabe einer gemeinsamen Landesplanung sein, sämtliche räumlichen Planungen selbst aufzustellen, vielmehr sollte sie im Sinne eines Kommunikators Abstimmungsprozesse koordinieren, die Ergebnisse abstimmen und in Plänen zusammenfassen.
- Bisher fehlt im Metropolraum eine umsetzungsorientierte Einrichtung, die in der Lage ist, auf Projektebene Maßnahmen zur Unterstützung von Wachstum und zur Sicherstellung von Mindestausstattungen mit öffentlichen Infrastrukturen in peripheren Regionen zu initiieren. Während Landesentwicklungspläne Entwicklungskorridore eröffnen können, kann eine derartige Einrichtung als Teil der Raumentwicklungspolitik kurzfristiges problem- und praxisbezogenes Handeln ermöglichen und diese Korridore nutzen. Denkbar wäre zum Beispiel, die Aktivitäten zur Wirtschaftsförderung und Standortpolitik in der Region Berlin-Brandenburg stärker miteinander zu verzahnen. Erste Schritte in diese Richtung werden bereits unternom-

men, so werben Berlin und Brandenburg gemeinsam im Business Location Center um die Ansiedlung von Unternehmen und unterstützen diese bei Fragen zur Außenwirtschaft, Forschung, Infrastruktur und Finanzierung (www.businesslocation-center.de). Ergänzt werden könnte ein solches Angebot auch, indem beispielsweise eine ähnliche Einrichtung wie die Technologiestiftung Berlin (TSB) für beide Länder geschaffen wird.

Die beiden beschriebenen Handlungsfelder sollen zum einen die drei im Folgenden beschriebenen Handlungsschwerpunkt wie eine gedankliche Klammer zusammenhalten. Zum anderen verdeutlichen sie aber auch, dass Handlungsbedarf vor allem bezüglich einer stärkeren Abstimmung und Koordination von Entwicklungsmaßnahmen und -strategien zwischen den beiden Ländern besteht.

4.2.3 Handlungsschwerpunkt Verkehr und Kommunikation – Die Informationsdrehscheibe stärken

Eng verbunden mit der Stärkung der Wissensökonomie ist das Handlungsfeld „Verkehr und Kommunikation“. Zwar hat die erwähnte Unternehmensbefragung gezeigt, dass die bereits in Berlin ansässigen Unternehmen zufrieden bis sehr zufrieden mit ausgewählten Standortfaktoren für Verkehr und Kommunikation sind, aber das bedeutet nicht, dass sich in diesem Bereich keine Verbesserungs- und Ausbaumöglichkeiten bieten. Vor allem wenn exportorientierte wissensintensive Wirtschaftsbereiche gewonnen und gestärkt werden sollen, muss die internationale Anbindung und Erreichbarkeit Berlins ausgebaut und leistungsfähiger gestaltet werden (vor allem im Bereich der Luftfahrt). Zwar kann es nicht Ziel sein, neben Frankfurt a.M. einen zweiten internationalen Hub-Flughafen in Deutschland zu bauen, doch kann Berlin ohne einen internationalen Flughafen weder sein Ziel „Drehscheibe nach Osteuropa“ erreichen noch einer stark national und international vernetzten Wissensökonomie gerecht werden. Darüber hinaus haben die langwierigen Diskussionen um den internationalen Flughafen Berlin-Brandenburg das Vertrauen in die und das Image der Berlin-Brandenburger Politik nachhaltig geschädigt. Dabei sind die Planungen bereits seit langem abgeschlossen und ein entsprechender Flächennutzungsplan liegt vor. Aber auch hier ist das Konkurrenzverhalten der beiden Länder deutlich geworden, als Anfang des Jahres 2005 gerichtlich festgestellt wurde, dass der LEP Flughafen Schönefeld den Leitlinien der dezentralen Konzentration widerspricht. Nach Widerspruch ist dann schließlich am 16.03.2006 die Entscheidung zugunsten des Standortes Schönefeld ausgefallen, doch zeigen erste Kommentare, dass diese Entscheidung möglicherweise zu spät kam und die Auflagen Betreiber dazu zwingen, auf andere Flughäfen, wie z.B. Leipzig, auszuweichen. Dennoch überwiegt eine positive Resonanz in Politik und Verwaltung und auch die Wirtschaft erhofft sich durch den Flughafen weitere Entwicklungspotenziale.

Darüber hinaus besteht Handlungsbedarf in der Verbesserung der Kommunikationsinfrastrukturen. Erfahrungen zeigen, dass eine Standardausstattung mit Telekommunikationsinfrastrukturen den Anforderungen der Wissensökonomie nicht entspricht. Gefragt sind vor allem hochleistungsfähige, sichere Netze, die Mobilität zwar nicht ersetzen, aber den Austausch von Informationen und Wissen innerhalb von Beziehungsnetzen optimieren (vgl. Kujath 2005, Schmidt 2005 zur Interaktionsstandardisierung). Derartige Netze konzentrieren sich in städtischen Zentren, weil sie nur dort eine entsprechende Nachfrage finden. Analog zur Verkehrswegeplanung wäre es Aufgabe der räumlichen Planung, Zugang zu diesen Netzen zu gewährleisten.

Ein Handlungsfeld Kommunikationsinfrastrukturen beinhaltet auch, dass Orte des „Sich-Treffens“ eingerichtet und unterhalten werden. Hierbei spielen nicht nur Kon-

gress- und Seminarstätten eine wichtige Rolle, sondern auch eine Plattform, die die Kommunikation zwischen verschiedenen Akteuren ermöglicht. Die Wiedereinrichtung des Berliner Stadtforums ist hierfür ein wichtiger Ansatzpunkt. Ein ähnliches Forum wäre auch denkbar für den Austausch zwischen Berlin und Brandenburg. So könnten beispielsweise Möglichkeiten der Einbeziehung Brandenburgs in die Entwicklungen der Berliner Wissensökonomie oder regionale funktionale Vernetzungen gefördert werden (z. B. Förderung Berlin-Brandenburg Unternehmerstammtische in den Branchenkompetenzfeldern). Politik kann solche Vernetzungen nicht direkt planen oder selbst aufbauen, jedoch kann sie günstige Rahmenbedingungen hierfür schaffen, indem Austauschplattformen angeboten werden und dort diskutierte Gegenstände sich kurz- und mittelfristig auch in entsprechenden Handlungen niederschlagen. Damit einher geht die Notwendigkeit, entsprechende Ergebnisse in die Region zu kommunizieren (siehe Kommunikation im Handlungsfeld „Leitbild für den Gesamttraum“).

4.2.4 Handlungsschwerpunkt Bildungs- und Forschungsinfrastrukturen – Die Hochschulmetropole stärken

Eines der größten Potenziale des Metropolraums ist die Ausstattung mit Bildungs- und Forschungsinfrastrukturen – sowohl in Berlin wie auch in den Zentren Brandenburgs. Zwar ist bis jetzt der größte Teil der Forschung öffentlich gefördert, doch auch private Forschungs- und Entwicklungsaktivitäten nehmen zu. Bisher wird das Potenzial der Hochschullandschaft noch nicht in vollem Umfang ausgeschöpft (Unternehmensbefragung IRS 2003 und 2004), u. a. weil das Vernetzungspotenzial von Forschungsbereichen innerhalb des Metropolraumes noch nicht ausreichend ausgeschöpft zu sein scheint. Darüber hinaus bilden sich auch Kooperationen zwischen Hochschulen und Wirtschaft nur relativ zögerlich aus. Werden beispielsweise Anreizsysteme gefunden, die die innerregionale Vernetzung von Forschungsaktivitäten fördern, so könnten regionale „Wissensprofile“ fokussierter – möglichst an die Regionalen Kompetenzfelder gekoppelt – viel stärker nach außen vermarktet werden. Der Metropolraum Berlin-Brandenburg als Wissensregion kann sich, unterstützt durch eine derartige Profilierung und Spezialisierung, viel besser aufstellen, wenn sämtliche Wissenspotenziale, die der Gesamttraum bietet, gebündelt werden.

Vor allem in Berlin ist die Konzentration von öffentlich geförderten Forschungs- und Entwicklungseinrichtungen besonders hoch. Einsparungen in diesem Bereich führen zur Entwertung eines enormen Standortpotenzials und gefährden darüber hinaus eine wichtige Quelle der Wissensbasis der Stadt. Um mögliche wirtschaftliche Effekte der Hochschulen zu fördern, sollten die Hochschulen stärker als bisher mit der Stadt, aber auch mit der privaten Wirtschaft vernetzt werden. Start-ups, Spin-offs, Kooperationsprojekte mit Unternehmen müssten viel stärker unterstützt werden, um das Wissen, das an den Hochschulen vermittelt wird, in unternehmerische Aktivitäten umzuwandeln. Diese bedarf nicht nur struktureller Veränderungen an den Hochschulen (z. B. Freistellung von Personal für Kooperationsprojekte). Auch die Raumentwicklungspolitik kann Rahmenbedingungen schaffen, die Räume für ein „Sich-Ausprobieren“, „Sich-Einbringen“, „Sich-Profilieren“ schaffen. Damit verbunden ist beispielsweise ein dringend notwendiger Bürokratieabbau in den öffentlichen Behörden, eine Vereinfachung des Weges vom abgeschlossenen Studium zum eigenständigen Unternehmer, aber auch eine flexible räumliche Planung, die beispielsweise auf unkomplizierte Weise kurzfristig Flächen und Räume für verschiedenartige (auch Zwischen-)Nutzungen zulassen kann.

4.2.5 Handlungsschwerpunkt weiche Standortqualitäten – Eine kreative Metropolregion

Harte Standortfaktoren bilden quasi das Rückgrat der Wissensökonomie. Es ist im Prinzip möglich, alle Metropolregionen mit den gleichen technologischen Standards auszustatten, aber dennoch werden sich einige von ihnen erfolgreicher im internationalen Wettbewerb der Metropolregionen positionieren können, denn: „Nicht nur die technologischen Voraussetzungen und ein ausreichendes hoch qualifiziertes Arbeitskräftepotenzial seien wesentlich, sondern auch und vor allem eine kreative Stimmung, die durch eine Vielfalt von Ethnien und Lebensstilen, Kultur und Subkultur, ‚Straßenleben‘ (third spaces wie Nachtleben, Cafékultur etc.), mentale Offenheit und Toleranz entsteht.“ (Stadtforum Berlin 2020 am 3. Februar 2006: „Talents, Technology, Tolerance: Berlin im internationalen Wettbewerb“: Ergebnisse aus Sicht des Beirates). Diese lassen sich durch gezielte Imagekampagnen zwar stützen und vermarkten, sind jedoch am wirkungsvollsten, wenn sie tatsächlich auf Eigeninitiative oder Entwicklungen in der Stadt beruhen, da sich ein bestimmtes Lebensgefühl nur schwer geplant vermitteln lässt.

Die weichen Standortfaktoren werden z.B. auch durch die Sozialstruktur gebildet. Wer lebt in der Stadt und in welchem Umfeld lebt er? Welches Umfeld schafft er selber? Damit verbunden ist das Entstehen spontaner kollektiver Güter, die einen entscheidenden Einfluss auf das Image der Stadt haben. Florida (2004) und Helbrecht (2005) beschreiben den Einfluss des Images und Stadtbilds auf die Entwicklung von Städten, vor allem in den kreativen und wissensintensiven Wirtschaftsbereichen. Das Image Berlins ist geprägt durch kulturelle und ethnische Vielfalt und das Aufeinandertreffen von Gegensätzen und wirkt dadurch vor allem auf junge, „kreative“ Menschen anziehend. Sie suchen keine perfekten Büro- und Schaffensräume, wie sie in anderen Städten auch zu finden sind: „Im Gegenteil, es ist das Unfertige, Abgerissene, Verkorkste dieser Stadt, das sich gut verkauft und den Kreativen als raubeinige Kulisse dient.“ „Heute ist Berlin arm und neigt zum Puffärmel. Aber es zieht Menschen an, die Ideen haben.“ (sueddeutsche.de 22.01.2005) „Bevor die Stadt überhaupt bemerkte, was ihr geschah, kultivierten sie die ruinierten Innenstadtquartiere. Meist mit wenig Geld, dafür mit unerhörter Phantasie, deren Produkte selbst der tapfer ertrug, dessen Geschmack sie nicht trafen. Denn die jungen Kulturbesetzer einer Großstadt zwischen den Zeiten haben Berlin wiederbelebt. Sie haben ihr den Ruf einer Metropole zurückerobert, die Freiräume für jeden bietet, wenn er nur eine Idee mitbringt.“ (FAZ.net 30.05.2005).

Inwieweit Raumentwicklungspolitik hier gezielt unterstützen kann, ist nur schwer zu definieren, denn spontane externe Effekte, die sich aus einem nicht klar einzugrenzenden Potenzial ergeben, lassen sich weder planen noch prognostizieren. Stärker als in den anderen Handlungsschwerpunkten kann daher die Rolle von Raumentwicklungspolitik nur darin liegen, Entwicklungskorridore zu öffnen und im wahrsten Sinne Frei-Räume zuzulassen. Unter diesen Freiräumen sind zum einen konkrete Orte gemeint, in denen sich die Kreativen der Stadt entfalten können. Hierunter ist zum Beispiel das Zulassen von Zwischennutzung von leer stehenden innerstädtischen Gebäuden zu verstehen oder aber eine Vereinfachung der Flächennutzungsplanung und des Baurechtes, sodass auch unkonventionelle Nutzungen und Gestaltungen von Häusern und Plätzen zugelassen werden können. Freiräume können aber auch in mentaler Hinsicht geschaffen werden. Kooperationsbereitschaft und Anreizsysteme für Eigeninitiativen können eine positive Aufbruchsstimmung und den Willen zur Eigeninitiative und Selbstständigkeit fördern.

5 Schlussfolgerungen: Konsequenzen für raumentwicklungspolitische Instrumente

„Die Raumentwicklungspolitik von Bund und Ländern muss einen Beitrag zur Überwindung der wirtschaftlichen Schwäche und zur Entwicklung der Wissensgesellschaft leisten. Kerne und Netz des ökonomischen Wachstums und der Innovation müssen unterstützt sowie räumlich konzentrierte Entwicklungsstrategien verfolgt werden. Gleichzeitig ist die Herausbildung von polyzentrischen Städtenetzen und die Weiterentwicklung von Verantwortungsgemeinschaften zwischen Zentren, Umland und Peripherie sowie die Verstetigung und der Ausbau einer Zusammenarbeit zwischen den metropolitanen Kernen und weiteren Stadtregionen in metropolitanen Netzwerken anzustreben.“ (MKRO 2005).

Mit dem Beschluss der Ministerkonferenz für Raumordnung im April 2005 ist das zentrale Ziel der Raumentwicklungspolitik zusammengefasst worden. Was dieses auf Bundeslandebene und in Bezug auf die Abstimmung von Raumentwicklungspolitik zwischen den Bundesländern bedeutet, bleibt offen. Kernziele sind „Entwicklung der Wissensgesellschaft“, „ökonomisches Wachstum“ und „räumlich konzentrierte Entwicklungsstrategien“ (ebd.). In Hinblick auf den Metropolraum Berlin-Brandenburg bedeutet das zunächst die Akzeptanz großer, wahrscheinlich noch zunehmender, sozio-ökonomischer Disparitäten, denn ökonomisches Wachstum lässt sich bisher tatsächlich nur in wenigen Teilregionen und in ausgewählten Branchen identifizieren. Mehrere Studien haben nachgewiesen, dass in der Wissensökonomie Metropolen eine zentrale Rolle für wirtschaftliches Wachstum größerer Räume einnehmen. Somit rückt auch Berlin ins Zentrum der Betrachtung von Raumentwicklungspolitik im Metropolraum.

Die beschriebenen Problemlagen, Potenziale und sich daraus ableitenden Handlungsfelder im Untersuchungsraum deuten bereits an, dass Raumentwicklungspolitik in zunehmendem Maße interdisziplinäre Zusammenarbeit verschiedener Fachdisziplinen und zwischen zwei Bundesländern erfordert. Daraus leiten sich zwei grundlegende Veränderungen in der Organisation der Raumentwicklungspolitik ab: Zum einen wandelt sie sich von einer statischen Planung hin zu einem dynamischen Flächenmanagement und zum anderen müsste sie in verstärktem Maße Aufgaben der Koordination und des Managements übernehmen.

5.1 Dynamisches Flächenmanagement – Reduktion der Aufgaben räumlicher Planung

Die wirtschaftliche Entwicklung Berlins steckt in einer Krisen, das Wachstum liegt weit hinter den Wachstumsraten anderer deutscher Metropolregionen. Für den Regionsumbau mit dem Ziel der Stärkung der Wissensökonomie kommt Berlin aufgrund seiner vor allem in Nordostdeutschland einzigartigen Ausstattung mit Standort- und Entwicklungspotenzialen und somit auch im Rahmen von Raumentwicklungspolitik eine besondere Rolle zu. Aufgrund der Entwicklungsengpässe sowohl in Berlin wie auch in Brandenburg verändern sich auch die Ansprüche an die Raumentwicklungspolitik: So können Räume nicht länger durch feste, restriktive Pläne gestaltet werden. Erforderlich ist vielmehr eine Flexibilisierung und Verschlinkung der Pläne, die Gestaltungsspielräume und Entwicklungsalternativen zulassen. Bezogen auf Berlin-Brandenburg bedeutet dies, dass für Berlin und Brandenburg ein Gesamtplan entwickelt werden muss (dieser befindet sich bereits in der Vorbereitungsphase), der die im Leitbildprozess neu diskutierte und definierte Rolle Berlins und des Brandenburger Städtenetzes unterstützt. Ein solcher Plan sollte das Potenzial Berlins als europäische Metropole tragen, indem durch ihn eine stärkere innerregionale Vernetzung (Anbindung des Brandenburger Städtenet-

zes an die Agglomeration) und die geopolitische Orientierung Berlins gestärkt werden. Letzteres kann beispielsweise durch einen Ausbau der Verkehrswege nach Osteuropa und der Anbindung an das europäische/globale Netz der Metropolen erfolgen. Damit verbunden ist der Anspruch, nach der richterlichen Entscheidung im März 2006 den internationalen Flughafen Berlin-Brandenburg baldmöglichst fertigzustellen. Ein derartiger Plan kann als Vorstufe einer Vereinigung der beiden Bundesländer verstanden werden, indem durch ihn auch Flächen für zukünftiges Wachstum bereitgestellt werden.

Im Vergleich zu den produzierenden Wirtschaftsbranchen haben wissensintensive Dienstleistungs- und Industriebranchen veränderte Ansprüche an die Verfügbarkeit von Flächen. Es sind nicht mehr große, kostengünstige Flächen für die standardisierte industrielle Produktion, sondern vielmehr ausgewählte attraktive Innenstadtlagen, die zum einen angenehmes, kreatives Arbeiten ermöglichen und mit einem bestimmten Image verbunden sind (vgl. z.B. Florida 2004; Helbrecht 2005 u. 1998) sowie den schnellen und unkomplizierten Zugang zu hochleistungsfähigen Telekommunikations- und Verkehrsinfrastrukturen gewährleisten. In Berlin hat dies zu einer großzügigen Ausweisung von Büroflächen und mittlerweile zahlreichen leer stehenden Bürogebäuden geführt. Ursache hierfür waren zum einen zu optimistische Wachstumsannahmen, aber auch das Ausweisen von Flächen in unattraktiven Lagen und das strikte Trennen urbaner Funktionsräume. In zunehmendem Maße werden solche Standorte interessant, in denen sich städtische Funktionen, Wohnen, Arbeiten und Freizeit miteinander verbinden lassen (z.B. Hackescher Markt, Potsdamer Platz); Gebiete mit ausschließlich gewerblicher Nutzung und Bebauung mit Bürogebäuden sind eher unattraktiv. Für die Berliner Flächennutzungsplanung bedeutet dies, dass sich zum Beispiel die Nutzungsdauer von Flächen verkürzt wird und somit sich viel stärker als bisher Nutzung und Leerstand ablösen. Ein Berliner Flächennutzungsplan muss daher Zwischennutzungen und Umwidmungen zulassen können, um auch kurzfristig veränderte Raumansprüche bedienen zu können.

5.2 Regionales Management und Koordination

Wird die räumliche Planung auf ihre Kernkompetenzen reduziert (Flächenmanagement), dann fehlt eine stärker auf die Umsetzung von Maßnahmen der Raumentwicklung ausgerichtete Ebene. Damit sämtliche raumwirksame Fachpolitiken in der Erstellung von Plänen und der Organisation von Flächenmanagement berücksichtigt werden können, bedarf es einer Kommunikations- und Abstimmungsplattform, die verschiedene Fachpolitiken auf ihre Raumwirksamkeit prüft und die einzelnen Ziele miteinander abstimmt, verknüpft und bündelt. Eine solche Plattform bietet auch die Möglichkeit, Bürger, Wirtschaft, Vereine, und andere Akteure in regionale Managementprozesse einzubeziehen. Hierfür sind veränderte Organisationsstrukturen erforderlich, vor allem aufseiten der öffentlichen Verwaltung (mobile Verwaltung, Fachplanungen z.B. für Schule, medizinische Versorgung etc.).

Im Metropolraum Berlin-Brandenburg ist ein entsprechendes instrumentelles Gerüst für solche Aufgaben bereits vorhanden: Seit 1995 besteht ein Landesplanungsvertrag zwischen den beiden Bundesländern, im folgenden Jahr wurde die gemeinsame Landesplanungsabteilung (GL) eingerichtet. „Ihre wichtigste Aufgabe ist die übergeordnete und zusammenfassende Planung der räumlichen Ordnung und Entwicklung für den Gesamtraum beider Länder.“ (Homepage der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung 2005¹³). Der wesentliche Schwerpunkt der GL liegt somit auf der eher restriktiven Er-

¹³ http://www.stadtentwicklung.berlin.de/planen/landesplanung_b_br.shtml

stellung von Plänen, die bisher die dezentrale Konzentration als Ausgleichsmaßnahme zum erwarteten Wachstum der Metropole beinhalteten. Da entsprechende Wachstumsannahmen nicht zutrafen, wird derzeit an der Überarbeitung dieser Pläne gearbeitet (siehe oben).

„Zunehmend ist die gemeinsame Landesplanung auch Akteur bei informellen Planungen und Projekten.“ (ebd.). In dieser Feststellung deutet sich bereits eine Veränderung im Aufgabenverständnis der GL im Sinne einer stärkeren Umsetzungsorientierung an. So lassen sich die neuen Anforderungen an eine angepasste Raumentwicklungspolitik in mehrere aufeinanderfolgende Stufen zusammenfassen:

1. Abstimmung zwischen Berlin und Brandenburg über gemeinsame Entwicklungsschwerpunkte. Wie oben angedeutet, müssten räumlich konzentrierte Entwicklungsschwerpunkte gesetzt werden. Eine Überarbeitung des Zentrale-Orte-Systems ist in Brandenburg bereits auf den Weg gebracht, die Brandenburger Wirtschaftspolitik hat wie auch die Berliner Förderschwerpunkte in Branchen-Kompetenzfeldern definiert. Während für Berlin sechs Kompetenzfelder abgegrenzt wurden,¹⁴ legte das Land Brandenburg 16¹⁵ solcher Förderschwerpunkte in 12 Stadtregionen¹⁶ fest. Im Hinblick auf ein gemeinsames Leitbild für den Metropolraum wie auch eine fokussierten Förderung müssten in einem nächsten Schritt diese Schwerpunkte in den in Berlin und Brandenburg festgelegten Kompetenzfeldern aufeinander abgestimmt werden. Ob es sich als sinnvoll herausstellt, dass in Brandenburg eine relativ große Zahl an Förderschwerpunkten definiert wurde, bleibt abzuwarten. Gegebenenfalls sollte die Zahl allerdings nach unten korrigiert werden.
2. In einem nächsten Schritt müssten die Landesentwicklungspläne an die gemeinsam abgestimmten Ziele wie unter 5.1 beschrieben angepasst werden.
3. In Absprache mit einzelnen raumrelevanten Fachpolitiken können aufbauend auf den oberen Schritten Projekte entweder ausgeschrieben oder aber selbst initiiert werden.
4. Begleitend hierzu sollte ein Monitoringsystem aufgebaut werden, welches zeitnah die jeweils eingesetzten Instrumente und Maßnahmen evaluiert, um Anpassungen vornehmen zu können.

Mit einer neuen Orientierung der Raumentwicklungspolitik geht auch eine Anpassung der raumentwicklungsrelevanten Instrumente einher. Frey und Zimmermann (2005) kritisierten an den bestehenden Instrumenten vor allem, dass sie aus Finanzhilfen sowie Geboten und Verboten bestehen. Sie schlagen vor, stärker wettbewerbsorientierte (marktwirtschaftliche) Instrumente zu entwickeln und einzusetzen. Im Zentrum dieser Gedanken steht vor allem eine Verlagerung von finanziellen Handlungsspielräumen auf Teilregionen eines Gesamttraumes. Dadurch können Eigeninitiativen gefördert werden, die regionsspezifische Lösungen außerhalb von Standardlösungen auch kurzfristig umsetzen. Der Vergabeschlüssel der finanziellen Ausstattung von Kommunen/Gemeinden müsste sich an deren Initiativen im Sinne des gemeinsamen Leitbildes des Metropol-

¹⁴ Biotechnologie, Medizintechnik, Informations- und Kommunikationstechnologie, Verkehrssystemtechnik, optische Technologien sowie das Cluster Gesundheitswirtschaft als übergreifender Masterplan; weitere Informationen: <http://www.berlin.de/sen/wirtschaft/politik/kompetenzfelder.html>.

¹⁵ Biotechnologie/Life Sciences, Luftfahrttechnik, Medien/IKT, Automotive, Ernährungswirtschaft, Energiewirtschaft/Energietechnologie, Geoinformationswirtschaft, Holz verarbeitende Wirtschaft, Kunststoffe/Chemie, Logistik, Metallherzeugung/Metallbe- und -verarbeitung/Mechatronik, Mineralölwirtschaft/Biokraftstoffe, Optik, Papier, Schienenverkehrstechnik, Tourismus.

¹⁶ Schwedt, Oranienburg/Hennigsdorf/Velten, Eberswalde, Brandenburg an der Havel, Potsdam, Schönefeld, Wildau/Königs Wusterhausen, Frankfurt (Oder)/Eisenhüttenstadt, Luckenwalde, Cottbus, Finsterwalde/Lauchhammer/Schwarzheide/Senftenberg, Spremberg.

raumes sowie der Schwerpunktförderung in Richtung der Kompetenzfelder orientieren. Über diesen Weg können regionale Förderpakete entworfen werden, die den Potenzialen der sehr unterschiedlichen Teilräume im Metropolraum Berlin-Brandenburg gerecht werden.

Eine wachstumsorientierte Förderung bedeutet eine besondere Förderung für die Metropole Berlin. Eine derartige Politik kann und darf den gesamten Metropolraum nicht außer Acht lassen. So wäre beispielsweise denkbar, dass regionale Förderpakete die Potenziale für innovative Produktionscluster im Metropolraum aus verschiedenen Fachrichtungen (Arbeitsmarktförderung, Innovationsförderung, Infrastrukturen) fördern. Dabei könnte einerseits ein besonderer Schwerpunkt auf die Verbesserung der Standortqualitäten und der internationalen Wettbewerbsfähigkeit Berlins bei gleichzeitiger Berücksichtigung der Qualität und Intensität innerregionaler Verflechtungen gelegt werden. Oder anders ausgedrückt, Voraussetzung für den Einsatz finanzieller Unterstützung für die Verbesserung der Berliner Wettbewerbsfähigkeit ist der Nachweis der Nutzung innerregionaler Ressourcen aus dem Metropolraum Berlin-Brandenburg.

Abschließend sei erwähnt, dass ein Wechsel von einer auf regionalen Ausgleich ausgerichteten Politik hin zu einer Politik der Förderung von Wachstum und Entwicklung von regionalen Potenzialen den Wettbewerb der Regionen fördert. Damit würde auch akzeptiert werden, dass es Regionen geben wird, die sich zunächst in einem solchen System nicht erfolgreich positionieren können. Das bedeutet aber nicht die Umsetzung einer ausschließlich auf die Förderung der Metropole ausgerichteten räumlichen Politik. Vielmehr muss sich auch die Metropole dem Wettbewerb stellen und den Erhalt von Förderungen rechtfertigen. Dies kann beispielsweise dadurch geschehen, dass für jedes Programm, welches das Wachstum der Metropole unterstützen soll, gleichzeitig auch die Bedeutung und die Vorteile für den gesamten Metropolraum verdeutlicht werden müssen.

Literatur

- Bähr, J. (1997): Bevölkerungsgeographie – Verteilung und Dynamik der Bevölkerung in globaler, nationaler und regionaler Sicht, Stuttgart.
- BMBS (2006): Aufgaben der Raumordnung/Raumentwicklung: Kurzpräsentation auf der eigenen Homepage <http://www.bmvbs.de/Raumentwicklung/-,1582/Raumentwicklung-in-Deutschland.htm>.
- Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau (1995): Raumordnungspolitischer Handlungsrahmen. Beschluss der Ministerkonferenz für Raumordnung in Düsseldorf am 8. März 1995. Bonn.
- Bräuninger, M. (2005): Europas Beste – Vorbilder für deutsche Metropolen im Standortwettbewerb?! Studie im Auftrag der HypoVereinsbank AG. Hamburg.
- The Boston Consulting Group (2004): Evaluierung und Neuordnung der Wirtschaftsförderung in Berlin. Endfassung des Gutachtens vorgelegt am 9. Juli 2004. Berlin, <http://www.berlin.de/senwiarbfrau/doku/wirtschaft/bcg.pdf>, Ausdruck 01.06.2005.
- Brenke, K., et al. (2002): Bausteine für die Zukunft Berlins. In: DIW Wochenbericht Nr. 10/2002, Jg. 69. Berlin, <http://www.diw.de/deutsch/produkte/publikationen/wochenberichte/docs/02-10-1.html>, Ausdruck 10.02.2005.
- Florida, R. (2004): The Rise of the Creative Class – And how it is transforming work, leisure, community and everyday life. New York.
- Frey, R. L.; Zimmermann, H. (2005): Neue Rahmenbedingungen für die Raumordnung als Chance für marktwirtschaftliche Instrumente. In: disP 161/2, 2005, S. 5-18.
- Geppert, K. (2005): Die Position Berlins in der Hierarchie der europäischen Wirtschaftszentren. In: Kujath, H. J. (Hrsg.): Knoten im Netz: Zur neuen Rolle der Metropolregionen in der Dienstleistungswirt-

- schaft und Wissensökonomie. In: Stadt- und Regionalwissenschaften/Urban and Regional Sciences, Bd. 4, Münster, Hamburg, Berlin, Wien, London, S. 203-224.
- Geppert, K.; Gorning, M. (2003): Die Renaissance der großen Städte – und die Chancen Berlins. In: DIW Wochenbericht Nr. 26/2003, Jg. 70. Berlin. S. 411-417.
- Heeg, S. (2003): Metropolenträume: Reformulierung städtischer Politikformen am Beispiel Berlin. Beitrag für die Gesellschaft für Kulturpolitik in Linz, http://www.gfk-ooe.at/research/stadtraum/Berlin_gfk.pdf (Download am 28.01.2005).
- Helbrecht, I. (2005): Geographisches Kapital – Das Fundament der kreativen Metropolis. In: Kujath, H. J. (Hrsg.) (2005): Knoten im Netz – Beiträge zur neuen Rolle der Metropolregionen in der Dienstleistungswirtschaft und Wissensökonomie. Münster, Hamburg, Berlin, Wien, London, S. 121-155.
- Helbrecht, I. (1998): The creative Metropolis. Services, Symbols, and Space. In: Wolkenkuckucksheim, International Journal of Architectural Theory 3, H. 1. Internet Journal: <http://www.tu-cottbus.de/BTU/Fak2/TheoArch/wolke/X-positionen/Helbrecht/helbrecht.html>.
- Hübler, K.-H. (2002): Gibt es eine Renaissance von Zukunftsstrategien für Großstädte in Europa? In: Zeitschrift für Kommunalwissenschaften, Bd. 41, H. 2002/1, S. 132-141.
- Krätke, S. (2004): Economic Restructuring and the Making of a Financial Crisis. In: DISP 156, S. 58-63.
- Krätke, S.; Borst, R. (2000): Berlin – Metropole zwischen Boom und Krise. Opladen.
- Kujath, H. J. (Hrsg.) (2005): Knoten im Netz – Beiträge zur neuen Rolle der Metropolregionen in der Dienstleistungswirtschaft und Wissensökonomie. In: Stadt- und Regionalwissenschaften/Urban and Regional Sciences, Bd. 4. Münster, Hamburg, Berlin, Wien, London.
- Kujath, H. J.; Schmidt, S. (2003): Wissensreichtum als Standortvorteil der Metropolregionen. In: IRS aktuell (2003), Nr. 38, Januar 2003, S. 7-9.
- MKRO (2005): Beschluss der 32. Ministerkonferenz für Raumordnung am 28.04.2005 in Berlin. http://www.bmvbs.de/Anlage/original_931797/Beschluss-zur-Sicherung-und-Weiterentwicklung-der-oeffentlichen-Daseinsvorsorge-28.04.2005.pdf.
- Pauli, A.; Stein, A. (2005): unveröffentlichter Projektantrag.
- Pfeiffer, U.; Sarrazin, T. (1999): Die Zukunft der Region Berlin-Brandenburg: Thesenpapier. Electronic ed.: Bonn: FES Library, 2001 <http://library.fes.de/fulltext/managerkreis/00939.htm#E283E1> (Download 27.01.2005).
- Schmidt, S. (2005): Metropolregionen als Hubs globaler Kommunikation und Mobilität in einer wissensbasierten Wirtschaft? In: Kujath, H. J. (Hrsg.) (2005): Knoten im Netz – Beiträge zur neuen Rolle der Metropolregionen in der Dienstleistungswirtschaft und Wissensökonomie. In: Stadt- und Regionalwissenschaften/Urban and Regional Sciences, Bd. 4. Münster, Hamburg, Berlin, Wien, London, S. 285-320.
- Senatsverwaltung für Wirtschaft, Arbeit und Frauen u. a. (2006): Wie aus Wissen Arbeit wird – Masterpläne für Berlins Zukunft. <http://www.berlin.de/sen/wirtschaft/politik/kompetenzfelder.html> (11.01.2006).
- Sinz, M. (2004): Nürnberg: Eine Metropolregion tritt an ... und sucht ihren Platz auf der europäischen Landkarte. In: Stadt Nürnberg (Hrsg.): Tagungsdokumentation Regionalkonferenz am 24. Juni 2004. Nürnberg, S. 29-38.
- Staatskanzlei Land Brandenburg (2005): Presseinformation: Platzeck: „Landesplanung wird gemeinsam mit Berlin auf neue Füße gestellt“ – Ein integrierter Gesamtplan löst unterschiedliche Teilpläne ab. http://www.brandenburg.de/sixcms/detail.php?id=217335&_siteid=26 (04.10.2005).
- Zimmermann, H. (2004): Agglomerationstendenzen und gesamtwirtschaftliches Wachstum – Zum Einstieg in neuere Entwicklungen. Deutsche Version des englischen Diskussionspapiers: Agglomeration tendencies and national growth. A primer on recent developments. In: Discussion Paper Series “Fiscal federalism and economic growth”, No. 4, Marburg.

Frank Wolter

Metropolregion Berlin – Demographischer Wandel und Entwicklungsperspektiven

*Die Struktur der Gesellschaft
ist dauernd der Wandlung unterworfen.
Gesellschaft und Wesenheit des Menschen
sind kein stationäres und sich wiederholendes System.
Hans Scharoun, 1963 (Schinkel-Ausschreibung 2003)*

Gliederung

- 1 Neue Herausforderungen in einem Prozess ständigen Umbaus
- 2 Darstellung der Ausgangslage in der Metropolregion Berlin
- 3 Bevölkerungsprognose für die Metropolregion bis 2020
- 3.1 Die wichtigsten Ergebnisse der Bevölkerungsprognose für die Metropolregion Berlin bis 2020 im Überblick
- 3.2 Die Metropolregion wächst
- 3.2.1 Berlin ist Motor und Drehscheibe der Entwicklung
- 3.2.2 Bevölkerungsprognose in Varianten
- 3.3 Entwicklungstendenzen/Prozesse/Trends
- 4 Windows of Opportunities/Potentials and Bottlenecks
- 5 Die besondere Rolle Berlins im Wettbewerb der Metropolen
- 6 Entwicklungspolitische Konsequenzen
- 6.1 Strategien ausgewählter Handlungsfelder
- 6.2 Konsequenzen für das Instrumentarium
- 6.3 Handlungsfeld „Stadtregionale Strategie“

Literatur

1 Neue Herausforderungen in einem Prozess ständigen Umbaus

Berlin und sein Umland gehören zu den Regionen in Deutschland, deren Einwohnerzahl zum Teil nicht erheblich schrumpft. Damit besteht insbesondere gegenüber den ostdeutschen Flächenländern eine deutlich abweichende Entwicklungsperspektive. Innerhalb der Metropolregion Berlin verläuft die Einwohnerentwicklung dabei teilsräumlich sehr unterschiedlich. Der Prozess des Wandels ist jedoch keine neue Tendenz. Seit mehr als 750 Jahren befindet sich Berlin in einem Umbauprozess, mit sehr unterschiedlichen Höhen und Tiefen.

Berlin hat große Krisen wie die Zerstörungen des zweiten Weltkriegs, Blockade und deutsche Teilung bewältigt. Angesichts dieser geschichtlichen Katastrophen stellen die gegenwärtigen Aufgaben aus dem demographischen Wandel zweifellos eine Herausforderung dar, erfolgen jedoch im Umfeld einer friedlichen und demokratischen Kultur. Insofern stellt die absehbare Bevölkerungsentwicklung für den Berliner Raum zwar neue Anforderungen, ist jedoch keinesfalls ein unlösbares Problem.

Merkmale dieser Entwicklung sind ein steigender Anteil älterer Menschen und eine voraussichtlich dauerhaft geringe Geburtenrate bei einer insgesamt nahezu konstanten Gesamtbevölkerungszahl. War die Stadtentwicklung bisher ausgerichtet auf die planerische und städtebauliche Steuerung von Wachstumsprozessen, so sind nunmehr stärker Strategien für Konsolidierungsprozesse gefordert. Während sich die Bedeutung des öffentlichen Sektors als Bauherr, z.B. durch die Abschaffung des öffentlich geförderten Wohnungsbaus, reduziert hat, gewinnen Management-, Koordinations- und Moderationsfunktionen der Verwaltung, gerade angesichts der Haushaltslage, zunehmend an Gewicht (Fürst 2002).

Dabei ist die Perspektive, insbesondere die der wirtschaftlichen Entwicklung, angesichts globaler Umstrukturierungsprozesse ungewiss. Große Wachstumsannahmen aus der Zeit kurz nach dem Mauerfall haben sich, wie häufig in emotional bewegenden historischen Prozessen, als zu euphorisch erwiesen. Dennoch bietet der sich fortsetzende Umstrukturierungsprozess auch gute Chancen für eine rationale Betrachtung der Lage und Möglichkeiten einer konstruktiven Bewältigung der neuen Anforderungen an die Stadtentwicklung.

2 Darstellung der Ausgangslage in der Metropolregion Berlin

Berlin ist in einem rasanten Wachstumsprozess zwischen 1871 und 1910 mit einer Bevölkerungszunahme von 826.000 auf mehr als zwei Millionen Einwohner in die Liga der Weltmetropolen aufgestiegen. Bis zum zweiten Weltkrieg war Berlin mit großen Konzern- und Bankenzentralen ein Zentrum von Wirtschaft und Dienstleistungen. Durch die Teilung haben sich die beiden Stadthälften sehr unterschiedlich entwickelt, wobei die wichtigen Headquarter-Funktionen an andere Städte verloren gingen. Während sich die Bedeutung des Westteils Berlins an der Wirtschaftsleistung der Bundesrepublik deshalb ständig reduzierte, wurde die politische und wirtschaftliche Zentralität des Ostteils aufgrund seiner Hauptstadtfunktion bis zur Wende ständig gesteigert. Der mit der deutschen Wiedervereinigung erfolgte Strukturwandel ist bis heute nicht abgeschlossen. Anfang der 1990er-Jahre angenommene Wachstumserwartungen für die Wirtschafts- und Bevölkerungsentwicklung haben sich nicht erfüllt. Dennoch hat Berlin einzigartige Potenziale, um diesen Transformationsprozess zu gestalten, auch wenn Größenordnung, Umfang und zeitliche Dauer der Bewältigung des ökonomischen Strukturwandels noch offen sind.

Den Höhepunkt von fast 4,5 Millionen Einwohnern im Stadtgebiet hatte Berlin im Jahr 1942. Danach erfolgte ein drastischer Rückgang auf 2,8 Millionen Einwohner im Jahr 1945. Seit Mitte der 50er-Jahre ist die Bevölkerungszahl, trotz unterschiedlicher Entwicklungen beider Stadthälften, mit immer deutlich über 3,0 Millionen annähernd konstant. Von 1990 bis 2004 hat sich die Einwohnerzahl Berlins von etwas über 3,4 Millionen auf knapp unter 3,4 Millionen entwickelt. Nach der Bevölkerungsprognose wird die Stadt bis 2020 nur geringfügig Einwohner verlieren.

Andererseits wächst Berlin seit nunmehr 15 Jahren immer stärker mit seinen Umlandgemeinden zu einer funktional verflochtenen Metropolregion zusammen. Wirtschaft, Verkehr, Arbeitskräfte und Bewohner verhalten sich zunehmend stadtreional.

Daher ist es geboten, bei Analyse und Prognose von demographischen Entwicklungen die Metropolregion Berlin im Zusammenhang zu betrachten.

Der gemeinsame Planungsraum Berlin-Brandenburg umfasst gegenwärtig knapp 6 Millionen Einwohner. Die Bundeshauptstadt Berlin mit einer Bevölkerung von rund 3,4 Millionen Einwohnern und das unmittelbare Umland in Brandenburg mit mehr als 960.000 Einwohnern im engeren Verflechtungsraum bilden mit einem Einwohneranteil von rd. 73 % den Kernraum des gemeinsamen Planungsraumes. Von den rd. 4,36 Millionen Einwohnern der Metropolregion wiederum leben 78 % in Berlin.

Der von der Ministerkonferenz für Raumordnung 1995 beschlossene Raumordnungs-politische Handlungsrahmen hat europäische Metropolregionen definiert „als räumliche und funktionale Standorte, deren herausragende Funktionen im internationalen Maßstab über nationale Grenzen hinweg ausstrahlen. Als Motoren der gesellschaftlichen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Entwicklung sollen sie die Leistungs- und Konkurrenzfähigkeit Deutschlands und Europas erhalten und dazu beitragen, den europäischen Integrationsprozess zu beschleunigen.“ Im interregionalen Vergleich erfüllt der Berliner Agglomerationsraum in der Abgrenzung des engeren Verflechtungsraumes diese Funktionen. Zudem liegen für die Raumkategorie des engeren Verflechtungsraumes (eV) Daten vor, die eine zusammenhängende Bevölkerungsprognose für die Metropolregion zulassen.

3 Bevölkerungsprognose für die Metropolregion bis 2020

Im Zeitraum 1990 bis 2002 ist die Bevölkerungszahl in der Metropolregion um insgesamt 140.000 Personen gewachsen. Dieser Trend wird sich mit verringerter Dynamik fortsetzen. Nach den abgestimmten Prognosen der Länder Berlin und Brandenburg wird die Bevölkerung in der Metropolregion bis 2020 voraussichtlich auf rund 4,38 Mio. Personen ansteigen. Im Jahr 2002 betrug die Einwohnerzahl 4,32 Millionen.

Abb. 1: Teilräume der Metropolregion



Quelle: SenStadt 2004b

In den siedlungsstrukturellen Teilräumen der Metropolregion ergeben sich sehr unterschiedliche Entwicklungen. Die Bevölkerungsprognose 2020 unterscheidet deshalb die Metropolregion in die Teilräume Innere Stadt, Außenstadt West, Außenstadt Ost, periphere Großsiedlungen Ost und Umland.

Das Berliner Umland und die Außenstadt im Ostteil werden aufgrund ihrer Nachverdichtungspotenziale voraussichtlich weiter leicht wachsen. Für die Innere Stadt und den Westteil der Außenstadt ergibt die Prognoserechnung nur geringe Gesamtveränderungen. Dagegen werden in den Großsiedlungen am östlichen Stadtrand (Hohenschönhausen, Marzahn, Hellersdorf) spürbare Bevölkerungsverluste erwartet.

3.1 Die wichtigsten Ergebnisse der Bevölkerungsprognose für die Metropolregion Berlin bis 2020 im Überblick

Die Entwicklung lässt sich kurz beschreiben mit „älter, weniger und bunter“.

Es zeichnet sich auch für Berlin ab, dass die Bevölkerung altert. Die Gruppe der 75-Jährigen und Älteren wird um 53 % zunehmen, die der Vor- und Schulkinder um 11 % zurückgehen. Der Anteil der Personen mit Migrationshintergrund wird zunehmen. Zudem ergeben sich Veränderungen aus der Differenzierung der Lebensstile und Haushaltstypen.

Die Einwohnerzahl bleibt annähernd konstant, aber der Anteil der Älteren nimmt zu:

- Seit 1990 hatte Berlin kaum Wanderungsgewinne, obwohl 1,4 Millionen Menschen neu in die Stadt gezogen sind. Dies entspricht einer durchschnittlichen Wanderung von jährlich etwa 100.000 Personen. Damit hat ein großer Bevölkerungsaustausch stattgefunden, der trotz Hauptstadttumzug ohne Bevölkerungszuwachs geblieben ist.
- Der Alterungsprozess der Bevölkerung wird sich fortsetzen. In Berlin wird die Zahl der älteren Bürger (älter als 65 Jahre) von 528.000 Personen im Jahre 2002 bis zum Jahr 2020 um knapp 28 % auf 675.000 steigen.
- Darunter wird die Zahl der Personen im Alter von 75 und mehr Jahren sogar um 53 % von 223.000 auf 341.000 Personen ansteigen, das entspricht 10,1 % der Gesamtbevölkerung.

Weniger Kinder, Jugendliche und Erwerbstätige, aber mehr Haushalte:

- Bei den Berliner Schulkindern und den Kindern im Vorschulalter setzen sich die Verluste mit insgesamt 60.000 Personen (-11 %) fort.
- Die erwerbsfähige Bevölkerung im Alter von 18 bis 65 Jahren wird sich in Berlin um weitere 113.000 Personen (-5 %) verringern.
- Die Zahl der jungen Erwachsenen im Alter von 18 bis 25 Jahren, die für die Zukunftsentwicklung der Stadt von besonderer Bedeutung sind, wird sich um rund 51.000 Personen (-17 %) verringern, während die Zahl der älteren Erwerbsfähigen (45 bis 65 Jahre) um 4,9 % steigen wird.
- Die Zahl der Haushalte wird weiter zunehmen, während die Anzahl der Personen je Haushalt weiter sinken wird.

Mit diesen Ergebnissen der Bevölkerungsprognose bis 2020 für die Metropolregion Berlin unterscheidet sich die Bundeshauptstadt mit ihrem Umland stark von den prognostizierten Entwicklungstendenzen für die strukturschwachen Räume der neuen Bundesländer.

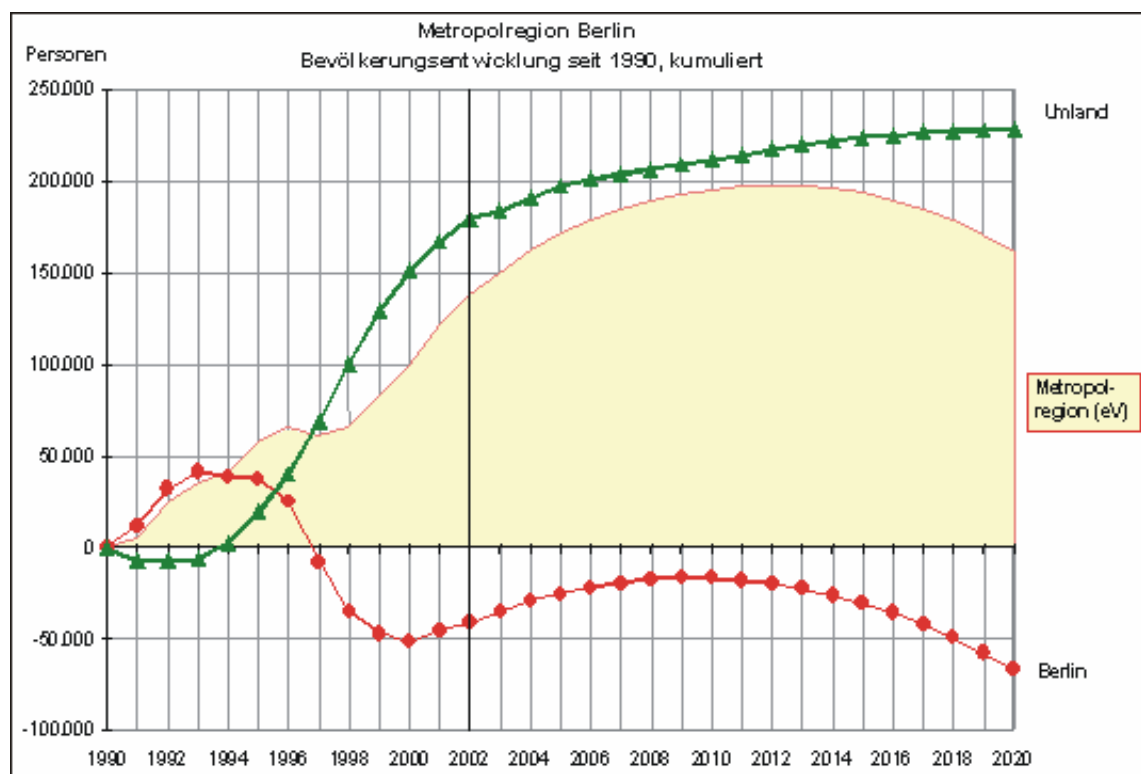
3.2 Die Metropolregion wächst

3.2.1 Berlin ist Motor und Drehscheibe der Entwicklung

Die weitaus meisten Zuzüge aus dem Ausland und dem Bundesgebiet in die Metropolregion haben Berlin zum Ziel. Gleichzeitig ist das leichte Bevölkerungswachstum im Umland zu über 90 % durch Wanderungsgewinne aus Berlin bestimmt.

Insgesamt zeigt die Bevölkerungsprognose bis 2020 einen leichten Zuwachs von 22.000 Personen in der Metropolregion (0,5 %), wobei Berlin eine im Durchschnitt konstante Einwohnerzahl aufweist und das Umland voraussichtlich einen kontinuierlichen Zuwachs um 5 % bis 2020 erreicht, wobei auch hier durch zurückgehende Geburten eine deutliche Alterung der Wohnbevölkerung auftreten wird. Gegenüber der Metropolregion wird im äußeren Entwicklungsraum Brandenburgs ein Rückgang um weitere 200.000 Personen bis 2020 prognostiziert, wobei dafür überwiegend das Geburtendefizit einer älter werdenden Bevölkerung ursächlich ist.

Abb. 2: Bevölkerungsprognose für Berlin und Umland bis 2020



Bevölkerungsentwicklung in der Berliner Metropolregion 2000 bis 2020 (in Tausend Personen)

	2000	2002	2005	2010	2015	2020	Veränderung 2002 bis 2020	
							absolut	in %
Berlin	3.382	3.392	3.408	3.417	3.403	3.366	-26	-0,8 %
Umland	938	967	984	999	1.011	1.015	+48	+5,0 %
Metropolregion (eV)	4.320	4.360	4.393	4.416	4.414	4.382	+22	+0,5 %

Quelle: SenStadt 2004a

3.2.2 Bevölkerungsprognose in Varianten

Die Treffsicherheit der Prognose für einen Zeitraum von gut 15 Jahren hängt stark von den wirtschaftlichen Rahmenbedingungen ab. Im Rahmen der Bevölkerungsprognose für die Metropolregion Berlin bis 2020 wurden deshalb die drei Varianten „Basis“, „Boom“ und „Schrumpfung“ berechnet. Am wahrscheinlichsten kann die Variante „Basis“ angesehen werden, die sich an den erkennbaren und ermittelten Trends der 10. Koordinierten Bevölkerungsberechnung des Statistischen Bundesamtes orientiert und diese für den Berliner Raum differenziert. In den Fällen „Boom“ bzw. „Schrumpfung“ hingegen ist entweder ein Bevölkerungszuwachs bzw. -rückgang von jeweils rund 100.000 Personen möglich.

- Bei natürlicher Bevölkerungsentwicklung Bevölkerungsrückgang: Allein innerhalb Berlins zeigt sich für den Prognosezeitraum bis 2020 ein Geburtendefizit von rd. 160.000 Geburten. Selbst in der Variante „Boom“ ist mit einem Sterbeüberschuss von 14.000 Personen zu rechnen. Dies ist Folge der dann auch in Berlin trotz insgesamt annähernd konstanter Bevölkerungszahl wirksamen Abnahme des Anteils von Frauen im gebärfähigen Alter, bei gleichzeitig geringer Geburtenrate.
- Ausgleich durch Wanderungsgewinne
 - Neue Länder: Aus den neuen Bundesländern verzeichnet Berlin kontinuierlich leichte Wanderungsgewinne, die sich bis 2020 voraussichtlich auf etwa 70.000 Personen summieren. Allerdings ist damit zu rechnen, dass sich dieser Anteil infolge der Alterungsproblematik in den Neuen Ländern in den nächsten Jahren verringern wird, da dort der Anteil mobiler Bevölkerungsteile erheblich schrumpft. Zudem haben Wanderungen aus den Neuen Bundesländern vielfach nicht Berlin zum Ziel, sondern sind aufgrund dortiger Arbeitsplatzangebote Fernwanderungen in die Alten Bundesländer.
 - Alte Länder: Die Wanderung mit den alten Bundesländern verlief seit der Wende in verschiedenen Phasen. Nach der Wende verlor Berlin Einwohner an die Alten Länder, verstärkt auch aus dem Ostteil Berlins: von 1991 bis 1993 mehr als 15.000 Personen jährlich. Bis 1997 verlief die Entwicklung annähernd ausgeglichen, bevor ein nachweisbarer Hauptstadteffekt eintrat mit einem Zugewinn von rd. 29.000 Personen bis 2002. In der Basisvariante wird bis 2020 ein weiterer Einwohnergewinn von rd. 39.000 Personen prognostiziert.
 - Ausland: Große Unsicherheiten liegen im Bereich der Zuwanderung aus dem Ausland. Hierbei spielen nicht kalkulierbare geopolitische Entwicklungen wie Flüchtlinge aus Krisengebieten oder politische Einigungen über Zuwanderungsregelungen eine entscheidende Rolle, die sich für den Zeitraum bis 2020 nicht vorhersagen lassen. Bei den Erwartungen von Zuwanderung nach der EU-Osterweiterung ist zu berücksichtigen, dass Fernwanderungen vorrangig in Räume mit Arbeitsplatzangeboten erfolgen. Für den Raum Berlin-Brandenburg mit seinem eher geringen Arbeitsplatzangebot dürfte, auch bei der Attraktivität der Bundeshauptstadt, voraussichtlich nur eine im Bundesdurchschnitt liegende Zuwanderung erreichbar sein. Dennoch steigt dadurch der Bevölkerungsanteil mit Migrationshintergrund weiter an.
 - Binnenwanderung: Innerhalb Berlins wird sich der Prozess der Binnenwanderung der Wohnbevölkerung fortsetzen, allerdings auf geringerem Niveau als im Jahr 1998, in dem mit rd. 450.000 Binnenumzügen der höchste Wert erreicht wurde. Dabei erfolgte ein Großteil der Umzüge innerhalb des baulichen Bestan-

des. Die großen Wohnungsbaumaßnahmen der frühen 90er-Jahre, wie die Wasserstadt Oberhavel oder im Berliner Nordosten (Karow und Buchholz), hatten auch zum Höhepunkt der Umzüge insgesamt nur einen geringen Anteil am Umzugsgeschehen.

Für die Metropolregion kommt die Prognose bis 2020 zu folgender Einschätzung:

- Insgesamt wird der Anteil der Bewohner in der Inneren Stadt bis 2020 voraussichtlich nur geringfügig zurückgehen.
- Im Westteil der Außenstadt wird insgesamt eine ruhige Entwicklung mit einer insgesamt stabilen Einwohnerzahl angenommen, wobei der westliche Bezirk Spandau einen leichten Gewinn aufgrund von Nachverdichtungspotenzialen für gartenbezogenes Wohnen aufweist.
- Im Ostteil der Außenstadt bieten die Einzelhausgebiete die größten Nachverdichtungspotenziale. Für die Bezirke Pankow im Nordosten und Treptow-Köpenick im Südosten kommt die Prognose auf einen Einwohnerzuwachs von 3,4% bzw. 2,8%.
- Eine größere Veränderungsdynamik weisen die drei peripheren Großsiedlungen (PGO) Hohenschönhausen, Marzahn und Hellersdorf am nordöstlichen Stadtrand auf. Wohnten 1991 in diesen Stadtteilen des komplexen Wohnungsbaus der DDR noch rd. 330.000 Einwohner, so hat sich diese Zahl bereits bis 2002 um ein Viertel auf 250.000 Einwohner verringert. Bis 2020 ist ein weiterer Rückgang auf 212.000 prognostiziert. Dieser Prozess ist verbunden mit einer massiven Alterung der Wohnbevölkerung. Bis 2020 beträgt der mögliche Rückgang für den Bezirk Marzahn-Hellersdorf minus 7,4%, trotz Einwohnergewinnen durch Nachverdichtungspotenziale in den angrenzenden großen Einfamilienhausgebieten in den Ortsteilen Biesdorf, Mahlsdorf, Kaulsdorf und für den Bezirk Lichtenberg mit der Großsiedlung Hohenschönhausen minus 3,0%.

3.3 Entwicklungstendenzen/Prozesse/Trends

Aus der Bevölkerungsprognose zeichnet sich ab, dass für die nächsten 15 Jahre von geringeren Wachstumserwartungen auszugehen ist. Eine Herausforderung der kommenden Jahre ist deshalb nicht die Steuerung von Entwicklungsschüben aus Bevölkerungszuwachs, sondern die Nutzung vorhandener Entwicklungspotenziale bei konstanter Bevölkerung. Auch bei modifizierten Planungsannahmen wird es einen Flächenbedarf geben. Berlin verfügt allerdings als Besonderheit gegenüber anderen Ballungsräumen bereits im Bestand über ein riesiges Potenzial an Flächenreserven für unterschiedlichste Nutzungseignungen. Die weitere Entwicklung Berlins wird davon abhängen, ob die vorhandenen Potenziale und die Funktion als Bundeshauptstadt auch wirtschaftliche Impulse auslösen.

Tab. 1: Neuorientierung der Planungsannahmen

	Bestand 1990	Planungsannahmen Anfang der 90er-Jahre		Bestand 2002 Realentwicklung 1990 – 2002	StEK Annahme bis 2010
		Eigen- entwicklung	Wachstums- annahme		
Bevölkerung	3,4 Mio.	3,4 Mio.	3,7 Mio.	3,4 Mio.	3,4 Mio.
Wohnungen insges. zusätzlicher Neubau	1,7 Mio.	1,9 Mio. +250.000	2,0 Mio. +400.000	1,86 Mio. ca. +150.000	+45.000
Arbeitsplätze insges. davon	1,7 Mio.	1,65 Mio.	1,8 Mio.	1,56 Mio.	1,54 Mio.
Baugewerbe		0,11 Mio.	0,13 Mio.	0,11 Mio.	0,09 Mio.
verarbeitendes Gewerbe		0,27 Mio.	0,30 Mio.	0,16 Mio.	0,14 Mio.
Dienstleistungssektor		1,25 Mio.	1,35 Mio.	1,27 Mio.	1,30 Mio.
Büroarbeitsplätze		0,80 Mio.	0,85 Mio.	0,65 Mio.	0,73 Mio.
Gewerbliche Bauflächen davon Bestandsflächen Inanspruchnahme der inneren Reserven Wachstumsreserve	3.750 ha	4.000 ha +300 ha +200 ha	4.300 ha +500 ha +500 ha	+200 ha +80 ha	+200 ha +140 ha
Büroflächen (zusätzlich) in BGF		+8,2 Mio. qm	+11,0 Mio. qm	+7,0 Mio. qm	+4,5 Mio. qm
Einzelhandel (zusätzliche Verkaufsfläche)	2,3 Mio. qm	+1,1 Mio. qm	+1,4 Mio. qm	4,0 Mio. qm +1,7 Mio. qm	+0,4 Mio. qm

Quelle: SenStadt 2004a

4 Windows of Opportunities/Potentials and Bottlenecks

Seit 1990 ist die Anzahl der Arbeitsplätze im gewerblich-produzierenden Sektor um weit über 100.000 Arbeitsplätze zurückgegangen. Dieser Rückgang konnte trotz Zuwachs im Dienstleistungssektor und bei Büroarbeitsplätzen nicht ausgeglichen werden. Selbst bekanntere Unternehmensansiedlungen wie Universalmusik oder SAP haben zwar einige hundert Arbeitsplätze in Berlin geschaffen, die Anzahl derartiger Gründungen ist jedoch noch zu gering, die Arbeitsplatzverluste auszugleichen. Zudem handelt es sich oftmals um Arbeitsplatzverlagerungen von anderen Standorten. Während Berlin einen Schwerpunkt in den Bereichen staatliche Forschung, Kultur und Medien sowie bei Verwaltungen und Verbänden hat, sind andere Indikatoren metropolitaner Funktionen im interregionalen Vergleich deutlich schwächer.

Bisher mangelt es an beschäftigungsintensiven Headquarter-Funktionen und Global-Player-Unternehmen, obwohl mit prestigeträchtigen Standortflächen wie Alexanderplatz oder Hauptbahnhof und der Nähe zu Regierung und Parlament interessante Standortvorteile bestehen. Ein Vergleich der Indikatoren zeigt die Defizite bei Entscheidungs- und Kontrollfunktionen, Innovations- und Wettbewerbsfunktionen sowie Gateway-Funktionen auf.

Neben diesen Funktionsdefiziten ergeben sich auch aus dem demographischen Wandel Veränderungen wie Stagnation oder auch Rückgang der Kaufkraft.

Tab. 2: Indikatoren metropolitaner Funktionen im Vergleich der deutschen Metropolregionen

	Berlin	Hamburg	Rhein-Ruhr	Rhein-Main	München
Entscheidungs- und Kontrollfunktion					
Headquarter	O	++	+++	++	+++
Finanzwesen	O	O	++	++++	++
höhere Wirtschaftsdienste	+	++	+++	+++	+++
Staat	+++	O	++	+	+
Organisationen, Verbände	+++	+	++	++	+
Innovations- und Wettbewerbsfunktion					
staatl. Forschung	+++	+	++	+	+++
industrielle F&E	O	+	+++	+++	+++
Kultur	+++	++	++	+	+++
Gateway-Funktion					
Luftverkehr u. HGV-Bahn	+	+	+	+++	++
Medien	++	++	++	+	++
Messen, Kongresse	+	+	++	++	++
Handelsvertretungen	+	++	++	+++	+

Quelle: Blotevogel 2003

5 Die besondere Rolle Berlins im Wettbewerb der Metropolen

Berlin ist nicht nur in der Zusammensetzung seiner Bevölkerung und der erwarteten zukünftigen Einwohnerentwicklung anders, Berlin als größte deutsche Stadt unterscheidet sich mit seiner einmaligen Geschichte auch in diesem Punkt von anderen Großstadtregionen. Berlins Potenziale und Chancen liegen in dieser Besonderheit, die der Stadt im internationalen Wettbewerb breites Interesse und somit einen Standortvorteil verschafft.

„In dieser Konkurrenz um den Spitzenplatz zu ringen ist richtig – und doch zu wenig. Es geht nicht allein darum, im Kampf um das Gleiche mithalten zu können und von dem, was alle bieten, noch mehr zu haben. Es geht immer um die Frage, was an und in Berlin das Besondere ist. Berlin ist eine Stadt, die sich ständig verändert, eine Stadt der politischen Brüche und deren Folgen, die uns auf Schritt und Tritt begegnen. Da sind zuerst die Veränderungen, die durch die Zeugnisse der politischen und geistigen Epochen sichtbar geblieben sind. Die märkische, die preußische, die Reichshauptstadt, die Stadt, wo der Naziterror organisiert, wo aber auch seine Niederlage besiegelt wurde; die geteilte Stadt, die Stadt der Luftbrücke und die ‚Hauptstadt der DDR‘, das wiedervereinte Berlin im Osten des vereinten Deutschland und die erste Stadt im Westen, wenn wir es aus dem Blickwinkel Osteuropas sehen. So ist die Geschichte der Stadt eines der unverwechselbaren Merkmale Berlins, das die Menschen, die hierher kommen, in den Bann zieht.“ (Ingeborg Junge-Reyer im Stadtforum am 05.11.2004).

Berlin ist ein Sonderfall der Stadtentwicklungsgeschichte. Hinzu kommt die Attraktivität Berlins mit seinen kreativen Milieus, seiner Vielfalt der Lebensstile und seinen Orten der Internationalität.

Gegenwärtig erlebt Berlin ein großes touristisches Interesse. Die Bundeshauptstadt steht aus vielen Gründen im Interesse:

- Berlin verkörpert in besonderer Weise den Charakter einer Ost-West-Metropole.
- Berlin hat eine große internationale Bekanntheit und Ausstrahlung.
- Der seit 1990 vollzogene gesellschaftliche Transformationsprozess interessiert.
- Die Medienaufmerksamkeit gilt der Bundeshauptstadt.
- Berlin symbolisiert wie keine andere Stadt die unterschiedlichen Phasen deutscher Geschichte und Weltgeschichte: Reichsgründung, Weimarer Republik, Sitz der Reichskanzlei und Ort des Endes des zweiten Weltkriegs, Blockadestadt, Frontstadt, Halbstadt, Hauptstadt der DDR, Fenster der freien Welt, „Ich bin ein Berliner“, Mauerfall und Bundeshauptstadt sind Stationen einer Entwicklung, die mit ihren Facetten das Gesicht des Stadtbildes prägt. Ebenso wird international die Debatte um den Abriss des Palastes der Republik und den Wiederaufbau des Stadtschlusses verfolgt.
- Berlin verfügt über ein international wettbewerbsfähiges Kulturangebot. Schlaglichtartig seien hier das Weltkulturerbe der Museumsinsel oder gemeinsam mit Brandenburg die preußischen Schlösser und Gärten genannt.
- In Berlin leben Menschen aus 160 Ländern der Erde. Neben vielfältigen Integrationsproblemen besteht damit aber auch ein riesiges Potenzial an Sprachkompetenz und kultureller Vielfalt, die es für die Stadt zu nutzen gilt.

Die besondere Bekanntheit in den Ländern der alliierten Schutzmächte, die Präsenz von Botschaften und Handelsvertretungen, die Popularität von Großveranstaltungen wie die Ausstellung des MoMa (Museum of Modern Art, New York) im Jahr 2004, Happenings wie Christopher-Street-Day oder Karneval der Kulturen oder die Fußball-Weltmeisterschaft 2006 mit dem Endspiel im modernisierten Olympiastadion sind auch Impulse für die Stadtentwicklung. Ebenso befördern die Funktionen von Regierung und Parlament mit ihren Anforderungen den Umbauprozess der Stadt und geben mit ihren Veranstaltungen wie Internationalen Tagungen und Konferenzen neue Impulse für den globalen Wettbewerb der Stadtregionen. Ein konkretes Beispiel ist der Umzug des Bundesnachrichtendienstes in die nördliche Innenstadt.

Berlin interessiert, wie die Zahlen des Tourismus belegen. Die Zahl der Fluglinien und Flugverbindungen steigt ständig. Dennoch darf die vorhandene Substanz im produzierenden Gewerbe nicht weiter zurückgehen. Vielmehr ist es notwendig, im Verbund mit Brandenburg Zukunftstechnologien wie die Verkehrs- und Luftfahrttechnik oder die Bioforschung weiter zu fördern. Im Verbund zwischen Wirtschaft und Hochschulen besteht die Chance, die Stellung der Region Berlin-Brandenburg im Bereich der Wissensökonomie auszubauen. Mit dem Wissenschaftspark Adlershof bestehen derartige Ansätze, wenn auch noch nicht im erhofften Umfang.

6 Entwicklungspolitische Konsequenzen

6.1 Strategien ausgewählter Handlungsfelder

In der Stadtentwicklung gilt es, die Attraktivität der Stadt weiter zu erhöhen. In Stadtplanung und Städtebau greift das Leitbild europäische Stadt die vorhandenen Fragmente und den Stadtgrundriss auf. Die mit der Internationalen Bauausstellung IBA 87 begonnene kritische Rekonstruktion gilt es für die Identität Berlins auch weiterhin fortzusetzen. Zugleich bedarf es einer angemessenen Auseinandersetzung mit dem städtebaulichen Erbe aus dem Ost- und Westteil der Stadt. Mit dem Planwerk Innenstadt wird eine Orientierung für die Weiterentwicklung der historischen Mitte aufgezeigt. Der Stabili-

sierung von Stadtquartieren dient die Bündelung von Geld, Ideen und Strategien im Rahmen von Stadtumbau, Monitoring, sozialer Stadtentwicklung und Quartiersmanagement. Viele der sich aus dem demographischen Wandel ergebenden Veränderungen lassen sich jedoch nicht allein mit den Instrumenten der Stadtplanung bewältigen.

Auch wenn die Bevölkerungszahl annähernd stabil bleibt, bedeutet dies keinen Rückgang der Flächeninanspruchnahme. Allerdings verfügt Berlin wie keine andere Stadt über hoch attraktive innerstädtische Flächenpotenziale für unterschiedlichste Nutzungen. Dazu zählt die Wiedergewinnung der innerstädtischen Wasserlagen an der Spree, die Nachnutzung der Flächen der großen Bahnhöfe oder der Neubau von Eigenheimen am Friedrichswerder direkt neben dem Außenministerium.

Mit dem demographischen Wandel besteht die Chance einer Fortsetzung der konzentrierten Stadtentwicklung. Dies zeigt auch die Bilanz der Flächeninanspruchnahme zwischen 1991 und 2003, die die Wirksamkeit des Vorrangs der Innenentwicklung in Berlin bestätigt. Auch zukünftig ist dieses Ziel nicht nur zur Stadtreparatur und für den Zusammenhalt der Stadt notwendig, sondern auch, um weitere Entdichtung mit ihren Auswirkungen auf den Erhalt der Infrastrukturangebote zu vermeiden. Daher stehen für die Entwicklung der Flächenkulisse die qualitativen Umstrukturierungsprozesse im Vordergrund. Dazu werden folgende Handlungsstrategien verfolgt:

- Nutzung der vorhandenen Infrastrukturen
- Stärkung der Attraktivität der Innenstadt, orientiert am Leitbild der kompakten europäischen Stadt
- Weiterführung des Prinzips der Innenentwicklung
- Vorrang von Nach- und Umnutzung
- Nutzung der Standortvorteile der vielfältigen Flächenreserven am Innenstadtrand

Der Berliner Flächennutzungsplan bietet den integrativen Flächenangebotsrahmen für alle Varianten der Bevölkerungsprognose. Mit Instrumenten wie den Stadtentwicklungsplänen erfolgt eine strategische Ausrichtung der Stadtplanung, z. B. mit dem StEP, der konsequent die Stärkung der vorhandenen städtischen Zentren verfolgt. Im Verbund mit dem Entwicklungskonzept für den produktionsgeprägten Bereich (EpB), das Einzelhandel in gewerblichen Bauflächen ausschließt, sind Grundlagen für die Attraktivität des innerstädtischen Einkaufens in Berlin geschaffen worden. Eine über das Stadtgebiet hinausgehende Herausforderung ist die Aufgabe der gemeinsamen Gestaltung der Stadtregion im Spannungsfeld zwischen Großstadt und Nachbargemeinden.

6.2 Konsequenzen für das Instrumentarium

Als Konsequenz aus demographischem Wandel, Finanzkrise und Entstaatlichung ist es noch notwendiger als bisher, planerische Instrumente in der Stadtentwicklung strategisch zu bündeln. Ein integrativer Ansatz ist das Stadtentwicklungskonzept 2020 (StEK 2020), mit dem der Status der Berliner Stadtentwicklung bilanziert und perspektivische Handlungsansätze aufgezeigt werden. Zu den wichtigsten Handlungsfeldern wird im wieder eingerichteten Stadtforum ein breiter Dialog über die zukünftige Ausrichtung der Stadtentwicklung geführt (www.stadtforum-berlin.de).

In den Planwerken erfolgt die fachliche, öffentliche und politische Diskussion über die konkrete Weiterentwicklung der städtebaulichen Qualitäten und Freiraumstrukturen von Teilräumen der Stadt. Planwerke liegen für die Innenstadt sowie für den Südost- und Westraum vor. Für den Berliner Nordosten ist ein Planwerk in Aufstellung. Die Planwerke erfassen die wichtigsten Veränderungspotenziale in der Stadt. In allen Plan-

werksgebieten spielen die demographische Entwicklung sowie die abschätzbaren Entwicklungsansätze eine wesentliche Rolle. Ihr Betrachtungsraum muss jedoch bisher an der Berliner Stadt- und Landesgrenze enden.

6.3 Handlungsfeld „Stadtregionale Strategie“

Eine weitere Herausforderung ist es, in vergleichbarer Weise neue Verfahren und Strategien stadtreionaler Zusammenarbeit zu entwickeln. Auf der Ebene der Landesplanung lassen sich Fragestellungen der übergreifenden Stadtentwicklung nicht klären und das bestehende System der Regionalplanung scheint für diese Aufgabenstellungen ebenfalls nicht optimal aufgestellt. Betrachtet man beispielsweise die Planung für den Flughafen ausbau Schönefeld, so stehen bisher die Diskussion pro und kontra Flughafen und die damit verbundenen Rechtsfragen im Vordergrund. Welche räumlich-funktionalen Konsequenzen, Chancen und Veränderungen sich aber über die Umsiedlung eines Ortes hinaus für das Flughafenumfeld, für die Stadtentwicklung in Berlin, in den Berliner Südbezirken, in Potsdam oder den umliegenden Gemeinden ergeben, dazu gibt es bisher keine strukturierte Form planerischer Zusammenarbeit. Sinnvoll erscheint es, hier landesgrenzüberschreitend mit den Kommunen einen planerischen Prozess einzuleiten, der die Flughafenumfeldentwicklung transparent und im gegenseitigen Interessenaustausch gestaltbar macht.

Dies wäre aus Sicht der Berliner Stadtentwicklung ein innovativer Beitrag zur Verdeutlichung der laufenden Umbauprozesse und ein wesentlicher Baustein zu einem notwendigen stadtreionalen Leitbild für die Stadtregion der größten deutschen Stadt. In eine solche planerische Arbeit müssen auch die demographischen Faktoren einfließen. Erst dann lassen sich die Folgerungen daraus konkret beurteilen.

Literatur

- Blotevogel, H. (2003): Funktionen von Metropolregionen und die spezifischen Chancen Berlins. Expertise i. A. der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Abt. I, Berlin/Duisburg/Essen (unveröff.).
- Fürst, D. (2002): Mentalitätswechsel in der Stadtentwicklungsplanung: Handlungserfordernisse und -optionen. Expertise i. A. der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Abt. I, Berlin/Hannover (unveröff.).
- Senatsverwaltung für Stadtentwicklung Berlin (SenStadt 2002): Stadtentwicklung 2000, Bericht zur Flächenentwicklung 1990-2000/2001-2020; Berlin.
- Senatsverwaltung für Stadtentwicklung Berlin (SenStadt 2004): Bevölkerungsentwicklung in der Metropolregion Berlin 2002-2020. Berlin.
- Senatsverwaltung für Stadtentwicklung Berlin (SenStadt 2004b): Stadtentwicklungskonzept Berlin 2020: Statusbericht und perspektivische Handlungsansätze. Berlin.
- Senatsverwaltung für Stadtentwicklung Berlin; Ministerium für Landwirtschaft, Umweltschutz und Raumordnung des Landes Brandenburg (SenStadt/MURL 2004): Zweiter gemeinsamer Raumordnungsbericht der Länder Berlin und Brandenburg. Berlin/Potsdam.
- www.stadtentwicklung.berlin.de

Hans Joachim Kujath, Hans Pohle, Suntje Schmidt

Umbau von Städten und Regionen in Nordostdeutschland – Handlungserfordernisse und Reformnotwendigkeiten

Gliederung

- 1 Hintergrund und gemeinsame Basis der Arbeitsgruppe
- 2 Entwicklung neuer raumentwicklungspolitischer Leitbilder für Handlungskorridore
- 3 Reformulierung von regionalen Auffangstrategien
- 4 Reform raumplanerischer Instrumente
- 5 Abschlussbemerkungen

1 Hintergrund und gemeinsame Basis der Arbeitsgruppe

Mit der Zusammenfassung der Arbeitsergebnisse werden nicht die Ergebnisse der Beiträge im Einzelnen dargestellt, sondern es wird hier versucht, auf der Grundlage der vorgelegten Beiträge und der umfangreichen Diskussionen in der AG die gemeinsam erarbeitete Basis der Betrachtung der Prozesse des demographischen Wandels und daraus abzuleitende übergreifende Reformnotwendigkeiten der Raumentwicklungspolitik darzustellen. Manche der hier aufgeführten Thesen und Aussagen konnten in der AG nur angesprochen oder nicht abschließend diskutiert werden und gehen daher über das in der AG Diskutierte hinaus.

Einigkeit bestand in der AG darüber, dass zukünftig eine zunehmende Ausdünnung der Siedlungsstruktur in Nordostdeutschland unausweichlich ist. Zwar sind noch keine verlassenen Siedlungen oder auch Wüstungen in größerem Umfang zu beobachten, dennoch werden bereits heute in vielen Dörfern und Städten Lücken mit verlassenen Häusern und verfallenen Gebäuden sichtbar. Die in der AG vorgenommenen Analysen der Entwicklungen im Gesamttraum ergeben allerdings ein differenzierteres Bild. Es wurden Räume und Raumtypen identifiziert, die in unterschiedlichem Maße von den Veränderungsprozessen betroffen sind. Städten und Regionen mit deutlich positiven Entwicklungstendenzen stehen solche mit großen Problemen und damit einhergehendem Funktionsverlust gegenüber.

Am stärksten wirken Schrumpfungsprozesse in den *ländlich-peripheren Regionen*. Vielfach wird dort ein flächenmäßiger Rückzug der Daseinsvorsorge auf einen Mindestbestand an Grundversorgungen wie Erreichbarkeit über Straßen- und Telekommunikationsnetze nicht zu vermeiden sein. Darüber hinaus können sie nur über die kleineren und mittleren Städte, die sich im Wettbewerb der Regionen um Ressourcen behaupten können, stabilisiert werden, indem über sie dieser Rückzug von öffentlichen Dienstleistungen organisiert wird. Das tatsächlich erforderliche Ausmaß dieses Rückzugs bleibt – auch in der Arbeitsgruppe – jedoch umstritten.

In einer zweiten Raumkategorie sind die *Klein- und Mittelstädte* enthalten, die bis zu einem gewissen Grad wirtschaftliche Ankerfunktionen in ihren Regionen übernehmen können. Diese bestehen darin, über die Grundversorgung des ländlichen Raumes mit öffentlichen Gütern hinaus, stabile Arbeitsmärkte in Verbindung mit einer sich stabilisierenden wirtschaftlichen Spezialisierung zu bieten (Tourismus, Kultur; industrielle Cluster).

Die *Metropole Berlin mit ihrem Umland* hat als dritte räumliche Kategorie eine Sonderstellung in Nordostdeutschland. Als Europäische Metropolregion wird sie den an sie gestellten Ansprüchen (z. B. von der MKRO 1995) bisher noch nicht gerecht. Vielmehr handelt es sich um einen metropolitanen Raum mit einer bislang vergleichsweise schwachen wirtschaftlichen Dynamik und Ausstrahlung auf die Städte im ländlichen Raum Brandenburgs. Im Gegensatz zu den beiden anderen Raumkategorien wirkt der demographische Wandel jedoch nur in abgeschwächter Form aufgrund starker Zuwanderung bei gleichzeitiger Abwanderung. Bevölkerungsprognosen gehen daher auch von einer mehr oder minder stabilen Bevölkerungszahl aus, die allerdings mit einer permanenten Umwälzung der Bevölkerung verbunden ist. Nach Berlin sind in den letzten 10 Jahren eine Million Personen offiziell zugezogen und etwa ebenso viele fortgezogen. Die potenziellen Wachstumschancen dieses Raumes vor Augen, sollte Berlin mit seinem Umland stärker als bisher in die gesamträumliche Planung einbezogen werden. Wird Berlin auf mittlere und lange Sicht tatsächlich seiner Rolle als Wachstumsmotor für Nordostdeutschland gerecht, könnten nach einer Phase sozial- und wirtschaftsräumlicher Polarisierung zwischen den Teilräumen Nordostdeutschlands Ausstrahlungseffekte auch bis in periphere Brandenburger oder gar mecklenburg-vorpommerische Räume hinein erwartet werden.

Der demographische Wandel betrifft in seinen Folgen alle wesentlichen Bereiche der Stadt- und Regionalentwicklung, die wirtschaftliche Entwicklung und den Arbeitsmarkt ebenso wie die privaten und öffentlichen Einrichtungen der Daseinsvorsorge und nicht zuletzt besonders auch die öffentlichen Haushalte. Soll diese Entwicklung durch zielgerichtetes politisches Handeln gelenkt bzw. abgefedert werden, so müssen die wichtigsten Fachpolitiken einbezogen werden. Umbau bedeutet daher mehr als nur das Anpassen der gebauten Strukturen an die neue Situation, wie das im Wohnungsbau z. B. besonders augenfällig ist. Umbau ist vielmehr eine fachübergreifende Aufgabe, die nur integrativ gelöst werden kann. Allerdings sind die Ausgangssituationen im demographischen Wandel und die Potenziale für entwicklungspolitische Maßnahmen von Region zu Region und von Stadt zu Stadt unterschiedlich und von ortsspezifischen Rahmenbedingungen abhängig. Daher kann von einer für alle gültigen und sinnvollen Gestaltungsstrategie im notwendigen Umbauprozess nicht ausgegangen werden. Individuelle Lösungen, die auf die spezifischen Stärken und Potenziale der Stadt bzw. der Region setzen, versprechen eher Erfolg. Die AG hat, um dies zu verdeutlichen, auch einige Fallstudien durchgeführt und für die betrachteten Städte und Regionen derartige spezifische Lösungen erarbeitet.

2 Entwicklung neuer raumentwicklungspolitischer Leitbilder für Handlungskorridore

Diese Entwicklungen lassen die tradierten raumentwicklungspolitischen Leitbilder zur infrastrukturellen Ausstattung und den Niveaus der Daseinsvorsorge schon aus finanziellen Gründen nicht mehr realisierbar erscheinen. Mit dem demographischen Wandel geht z. B. die Auslastung der Infrastrukturen und der Einrichtungen der privaten und öffentlichen Daseinsvorsorge deutlich zurück. Niveau und Qualität dieser Infrastruktu-

ren könnten wegen Unteilbarkeiten und notwendiger Schwellenwerte bei der Auslastung nur zu erheblich steigenden Pro-Kopf-Kosten, teilweise sogar nur zu absolut steigenden Kosten gesichert werden. Sollte das bisher geltende raumplanerische Leitbild der Sicherung gleichwertiger Lebensverhältnisse aufrechterhalten bleiben, wären daher verhältnismäßig hohe Anstrengungen finanzieller Art notwendig. Die Mittel in den öffentlichen Haushalten hierfür fehlen im Zeichen allgemeiner Wachstumsschwäche jedoch auf absehbare Zeit. Ein Weiterverfolgen von Ausgleichspolitiken würde daher zu Lasten einiger weniger stabiler Regionen gehen und Wachstum dort sogar behindern (Opportunitätskosten). Das Paradigma des Ausgleichs auch in räumlicher Hinsicht muss daher hinterfragt werden.

In der Konsequenz läuft diese auch in der AG einhellig so eingeschätzte Entwicklung auf einen Verzicht oder zumindest auf eine Abschwächung des Ausgleichspostulats hinaus, das bis heute gleichwertige Lebensverhältnisse auf hohem und steigendem Niveau vorsah.

Das bisher geltende raumentwicklungspolitische Leitbild gleichwertiger Lebensbedingungen in allen Regionen kann vor dem Hintergrund einer allgemeinen sozialen Zielsetzung zwar als wünschenswert erachtet werden, ist aber auf mittlere und längere Sicht aufgrund der geschilderten unabwendbaren demographischen Schrumpfungsprozesse, der schwachen wirtschaftlichen Basis und der damit einhergehenden Krise der öffentlichen Haushalte als illusorisch zu betrachten. Vielmehr geht es heute darum, situationsbedingte und räumlich flexible Leitbilder aufzustellen, die den tatsächlichen räumlichen Entwicklungsdynamiken entsprechen. Hierbei sollte nicht die – wie auch immer gemessene – Gleichwertigkeit der Lebensbedingungen im Mittelpunkt stehen, sondern die jeweilige regionale Situation unter Berücksichtigung ihrer Stärken, Alleinstellungsmerkmale und damit ihrer komparativen Vorteile im internationalen und interregionalen Wettbewerb.

Die differenzierte Entwicklung neuer raumentwicklungspolitischer Leitbilder muss mehrere räumliche Dimensionen berücksichtigen. Einerseits müssen belastbare Leitbilder im nationalen und internationalen Kontext entwickelt und andererseits aus den verschiedenen Regionen heraus handlungsleitende Leitbilder partizipativ von unten erarbeitet werden. Der Begriff „Leitbild“ beschreibt hierbei ein Konzept, das zunächst einen Orientierungsrahmen für Entscheidungen und damit die zukünftige Gestaltung des Raumes bietet. In einer öffentlich geführten Diskussion sollten hierfür wünschenswerte gegen wahrscheinliche Zukunftsentwicklungen und Gestaltungsoptionen abgewogen werden. Grundvoraussetzung hierbei ist eine Analyse der Stärken und Schwächen der Regionen. Auch die Entwicklung von Leitbildern für die Metropolregion mit ihrer herausragenden Stellung im Städtesystem als Zentrum für Politik, Wissenschaft, Wirtschaft, Kultur und Medien sowie als Knoten von Verkehr und Kommunikation bedarf einer partizipativen Herangehensweise, die auf vorhandenem Wissen aufbaut, regionale wissenschaftliche Kompetenzen bündelt und eine möglichst hohe Zahl von Beteiligten integriert.

Ein Wandel der raumentwicklungspolitischen Leitbilder hat in diesem Zusammenhang hohe politische Brisanz, weil Regionen nicht nur mit unterschiedlichen Standards öffentlicher Daseinsvorsorge ausgestattet sein werden, sondern auch weil Ost-West-Unterschiede nicht mehr ausgeglichen werden können. Darüber hinaus könnten die mit neuen Leitbildern verbundenen Förderpolitiken als sozial ungerecht angegriffen werden, weil durch eine Ausrichtung auf die Aktivierung endogener Potenziale und eine Besinnung auf regionale Stärken der Wettbewerb zwischen den Regionen verstärkt und es dabei Gewinner- und Verliererregionen geben wird. Der Rückzug von Leistungen der

öffentlichen Daseinsvorsorge aus einigen Regionen sollte deshalb so sozial gerecht wie möglich gestaltet werden, d. h. es müssen unkonventionelle Lösungen für die Versorgung der „schrumpfenden“ Regionen gefunden werden.

Besondere Berücksichtigung sollten die drei Dimensionen der Nachhaltigkeit in der Leitbilderstellung und den daraus resultierenden Handlungsstrategien finden. Eine besondere Chance ergibt sich für die ökologische Nachhaltigkeit durch Schrumpfung, weil zusätzlicher Flächenverbrauch – bei entsprechender planerischer Kontrolle über das reichlich vorhandene Flächenangebot in Nordostdeutschland – durch Reduzierung von Baulandangebot (Umwidmung), Aufbereiten von Brachflächen, Nutzung von baulichen Beständen, Nachverdichtung usw. vermieden werden kann. Während technologischer Fortschritt mehr oder weniger dem Effizienzziel von ökologischer Nachhaltigkeit nahekommt, kann das Suffizienzziel durch Förderung von Eigenverantwortung im sparsamen Umgang mit Flächen und durch eine realistische Einschätzung von unabwendbarem Flächenbedarf unterstützt werden.

3 Reformulierung von regionalen Auffangstrategien

In einem weiteren Schritt im Prozess der Modernisierung der Raumentwicklungspolitik sind die durch Leitbilder aufgezeigten Handlungskorridore durch konkrete Entwicklungsstrategien zu füllen.

Viele Regionen in Nordostdeutschland können sich derzeit nicht das Ziel setzen, den (demographischen) Schrumpfungsprozess umzukehren, sondern sind vielmehr gezwungen, sich darauf zu konzentrieren, diesen Prozess in geordnete Bahnen zu führen und die Negativspirale der räumlichen Entwicklung durch öffentliche Interventionen und Förderung privaten Engagements zu unterbrechen. Im Mittelpunkt sollten in diesen Regionen Handlungskonzepte stehen, die Stabilisierungsstrategien für schrumpfende Regionen formulieren und anerkennen, dass die regionale Wirtschaft und die soziale Basis in diesen Regionen nicht mehr auf dem in den Jahren der Nachwendezeit angestrebten Niveau gehalten werden kann. Der Ausgangspunkt für neue regional-wirtschaftliche Entwicklung und soziale Stabilität muss also auf deutlich niedrigerem Niveau neu bestimmt werden. Dies impliziert in siedlungsstruktureller Hinsicht einen Rückzug aus Teilen der Region und teilweise auch die Aufgabe von Orten oder Ortsteilen. Hierfür bedarf es abgestimmter fachübergreifender Struktur- und Förderpolitiken („regionale Förderpakete“), die zwar in den einzelnen Regionen unterschiedlich gestaltet sein können, aber insgesamt den übergeordneten Leitbildern gerecht werden. Stabilisierungsstrategien sind also, obwohl sie auch öffentliche Mittel beanspruchen, nicht mit Ausgleichspolitik gleichzusetzen, weil es hier – zumindest derzeit – nicht um die räumliche Steuerung von Wachstums- und wirtschaftlichen Aufholprozessen geht. In diesen Regionen wird vielmehr eine Fokussierung staatlicher Förderung auf Stabilisierungsmaßnahmen und ein Umschalten auf Hilfe zur Selbsthilfe sowie eine Stärkung der Eigenversorgung und Eigenverantwortung aufseiten der Kommunen notwendig.

Anders sieht die Situation in jenen Regionen aus, die Voraussetzung für eine stabile oder gar positive Entwicklungsdynamik in Bezug auf Bevölkerung und Wirtschaft bieten. Zu diesen Regionen zählen z. B. Rostock und die Metropolregion Berlin, aber möglicherweise auch Regionen mit kleineren Zentren wie Cottbus, Schwerin oder Wismar sowie wirtschaftlich spezialisierte Orte (Tourismus, industrielle Kerne). Daraus resultiert auch hier die Notwendigkeit, die Wachstumsstrategien räumlich zu fokussieren und die Förderpolitik auf eine verhältnismäßig kleine Zahl von Wachstumskernen des Gesamttraumes zu konzentrieren. Während die Förderpolitik bisher eher auf die ländlichen Regionen und flächenhafte Wirkungen gerichtet war und die größeren Agglomerationen

als vermeintlich selbsttragende Wachstumsregionen eher vernachlässigte, bedeutet dies einen Paradigmenwechsel in der Förderpolitik. In dem neuen Verständnis regionaler Förderung wird unter anderem die internationale Positionierung Berlins als Europäische Metropole gestärkt und seine Wettbewerbsfähigkeit gesichert. Darüber hinaus kann eine derartige Förderschwerpunktsetzung Berlin als Wachstums- und Innovationszentrum der aufkommenden Wissensökonomie profilieren und nationale und regionale Zuwanderung generieren.

Eine auf regionale Wachstumskerne ausgerichtete Förderpolitik verschärft den regionalen Wettbewerb um verbleibende finanzielle Ressourcen. Dieser Wettbewerb zwingt aber alle regionalen öffentlichen Akteure auch dazu, die jeweiligen regionalen Stärken genau zu definieren, tragbare Zukunftsvisionen zu erstellen, eigene endogene Potenziale zu finden und als regionale Alleinstellungsmerkmale zu profilieren. Wettbewerb ist dabei das geeignete „Entdeckungsverfahren“ für das, was gefördert werden sollte. Dieses Verfahren setzt nicht auf die „Anmaßung von Wissen“ durch die öffentliche Verwaltung und die Politik und es erhöht zugleich die Effizienz der eingesetzten öffentlichen Mittel. Ein solcher Paradigmenwechsel der öffentlichen Förderung kann und wird zunächst zu einer Vertiefung der regionalen Unterschiede führen und ein neues raumbezogenes Muster von Gewinnern und Verlierern ergeben, das jedoch nicht mit dem heutigen Muster übereinstimmen muss. Der damit einhergehende bzw. wieder aufbrechende Konflikt zwischen dem Wachstums- und Effizienzziel einerseits und dem Ausgleichsziel andererseits könnte dadurch aufgefangen werden, dass ein geeigneter Rahmen für einen solchen Wettbewerb von Städten und Regionen um zusätzliche (auch finanzielle) Entwicklungspotenziale und -ressourcen geschaffen wird. Dazu zählen z. B. öffentlich ausgeschriebene Modellvorhaben, Regions- und Städtewettbewerbe, räumlich offene Ausschreibungen für Standorte öffentlicher Einrichtungen, regionale Märkte für Flächennutzungsrechte und die Belohnung von kommunaler Zusammenarbeit, effizienter Arbeitsteilung und regionaler Spezialisierung. Mittelfristig könnte dies dazu genutzt werden, die sich räumlich fokussierenden Wachstumsstrategien mit der Förderung von regionaler Arbeitsteilung zu verbinden. Dadurch können die ländlichen Regionen Nordostdeutschlands enger mit den potenziellen Wachstumsmotoren des nordostdeutschen Raumes (Berlin, Rostock) vernetzt werden und – eine erfolgreiche Umsetzung von Wachstumsstrategien vorausgesetzt – von dessen Wachstum mit profitieren. Auf diese Weise könnte im Erfolgsfalle indirekt auch wieder ein regionaler Ausgleich erreicht werden, ohne jedoch direkte Ausgleichspolitik zu verfolgen.

4 Reform raumplanerischer Instrumente

Der grundlegende Wandel von unter Wachstumsbedingungen entwickelten und umgesetzten räumlichen Entwicklungsstrategien hin zu Strategien, die Schrumpfungsprozesse möglichst sozialgerecht koordinieren und organisieren, setzt auch ein Überdenken des Selbstverständnisses der tradierten Raumplanung und ihrer Instrumente voraus. Zunächst scheint es nicht nur angesichts des eben beschriebenen Paradigmenwechsels der regionalen Entwicklungsstrategien hin zu mehr Wettbewerb notwendig, Regionen und Kommunen mehr Spielräume und Entscheidungsfreiheiten zu gewähren. Hier sollten unter stärkerer Gewichtung des Prinzips der Subsidiarität Kompetenzen von der Landes- auf die Regional- und Kommunalebene verlagert werden. Ein möglicher Ansatzpunkt in diese Richtung wäre die Beschränkung der räumlichen Planung auf ihre Kernaufgabe, d. h. die Ordnung des Raumes mit Erstellung eines siedlungsstrukturellen Leitbildes, der Regulierung von Flächennutzungskonflikten und der Sicherung des Frei-raums. Damit wäre auch der notwendigen Planungssicherheit für private und öffentliche Investoren Genüge getan. Überdies sollten keine Zielfestlegungen in den fachpoliti-

schen Bereichen, in denen Raumordnung per se keine Abwägungs- und Entscheidungskompetenz besitzt, vorgenommen werden (z.B. bei der Gebietskulisse der regionalen Wirtschaftsförderung, der aktiven Arbeitsmarktpolitik, der Schul- und Bildungspolitik u. a. m.). Die frei gewordenen Potenziale ließen sich dann in die weiterhin erforderliche Abstimmung mit den wichtigen Fachpolitiken (z.B. Verkehrs-, Landwirtschafts- und Umweltpolitik) einbringen und würden dort das Gewicht der Institution „Raumordnung“ wesentlich stärken. Allerdings würde mit dieser Beschränkung auch der fachlich allumfassende entwicklungspolitische Anspruch aufgegeben und einem neu zu institutionalisierenden Stadt- und Regionalmanagement überlassen werden. Eine solche Beschränkung erscheint sinnvoll, weil sich für die Planung, so die überwiegende Meinung in der AG, schwierige neuartige Aufgabenfelder abzeichnen:

- Wurden bisher Pläne für lange Zeiträume aufgestellt und im Glauben an ein kontinuierliches Wachstum durch Sicherung von Flächenreserven und Ausbau sowie Erweiterung von Infrastrukturen linear fortgeschrieben, so bedarf es heute und in weiterer Zukunft bei fehlendem Wachstumsdruck eher solcher Pläne, die Gestaltungsspielräume für die Umsetzung von Entwicklungsalternativen offen lassen (flexible Pläne). Unter Abwägung von Nutzungskonflikten können Flächen in einer solchen Planung durchaus auch unterschiedlichen Nutzungen zugeschrieben, Zwischennutzungen und unkonventionelle Lösungen zugelassen werden. Ein solches Flächenmanagement kann Zielvorstellungen in Form von Leitbildern für Teilregionen in verschlankten Plänen zusammenfassen. So wandelt sich die räumliche Planung mit bislang final ausgerichteten, eher statischen Plänen hin zu einem dynamischen Flächenmanagement.
- Ebenso wichtig ist auch, die in den Plänen vorgenommenen Festlegungen regelmäßig und in kürzeren Abständen auf ihre Zielerreichung zu prüfen. Ein solches Planungscontrolling setzt jedoch eine gezielte, regelmäßige Raumbbeobachtung (Monitoring) auf jeder Planungsebene voraus, die nicht nur eine bloße Beschreibung der Situation anhand von mehr oder weniger sinnvollen Indikatoren liefert, sondern von vornherein auf die Darstellung der Defizite bei der Umsetzung der Planungsziele (Soll-Ist-Abweichungen) im Planungsgebiet ausgerichtet ist. Auf der Basis einer solchen Erfolgskontrolle können dann Planrevisionen einfacher begründet und neue Handlungserfordernisse besser ermittelt werden.
- In schrumpfenden Regionen sind die traditionell auf Wachstum ausgelegten Regional- und Flächennutzungspläne so zu revidieren, dass der Rückzug aus der Fläche in geordneten Bahnen verläuft, die heute schon kritischen Immobilienmärkte nicht kollabieren, sich die Infrastrukturen zu erschwinglichen Kosten rückbauen lassen und nicht zuletzt die Stadtkerne durch Sicherung wichtiger wirtschaftlicher und sozialer Funktionen gerettet werden (Verhinderung einer Perforierung und Auflösung der Städte). Zugleich eröffnen sich damit neue Chancen für die räumliche Planung, da Flächen freigesetzt und neue Freiräume für eine zukunftsfähige Gestaltung der Siedlungsstrukturen geschaffen werden. Gleichzeitig sollte die bisherige Praxis der Ausweisung von großen, überwiegend monofunktionalen Flächen entsprechend der tradierten Planungs-idee der Charta von Athen aufgebrochen werden. Multifunktionale Nutzungsmischung, behutsame Nachverdichtung statt anhaltender Suburbanisierung, Sanierung von Altlasten und Bestandspflege sind dann die handlungsleitenden Planungsgrundsätze für eine nachhaltige Stadt- und Regionalentwicklung, die diesen Namen auch verdient.
- Eine Verschlinkung der Pläne muss auch mit einer Reform des Zentrale-Orte-Systems einhergehen. Dabei müssen sowohl Rückstufungen als auch eine Ausdün-

nung des Netzes und sogar eine Reduktion der Ebenen zugelassen werden. Anstelle der Ausweisung von Ober- oder Mittelzentren nach einheitlichen Ausstattungskriterien sollte die Landes- und Regionalplanung zukünftig stärker die individuellen Stärken und Profile der Städte herausarbeiten und Lösungswege (beispielsweise über Kooperationen, Vernetzung und alternative Mobilitätskonzepte) für eine Flexibilisierung der Einzugsbereiche finden. Dabei sollte auch geprüft werden, ob die statische Alimentierung von zentralen Orten im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs dann noch sinnvoll ist oder ob sich effiziente, flexible Versorgungsbeziehungen im Raum dann nicht im Rahmen eines kommunalen Wettbewerbs einstellen würden.

- Die Raumplanung, verstanden als Flächennutzungsplanung und Flächenmanagement, ist als Bestandteil einer umfassenderen Raumentwicklungspolitik auf regionaler Ebene zu organisieren. Raumentwicklungspolitik beinhaltet neben der Flächennutzungsplanung vor allem die Funktion eines Regionalmanagements, das in diesem Kontext eine kommunikative Ebene anbietet, auf der die Zielvorstellungen der einzelnen fachlichen und sektoralen Planungen gebündelt und mit dem Flächenmanagement verknüpft werden. Somit liegt die neue Aufgabe der räumlichen Planung nicht mehr in einer allumfassenden Querschnittsplanung, sondern sie geht als Flächenmanagement in die Kommunikations- und Abstimmungsprozesse des Regionalmanagements ein.
- Die Kommunikations- und Abstimmungsplattform bietet auch zusätzliche Möglichkeiten, die Öffentlichkeit und andere wichtige Akteure (beispielsweise aus dem wirtschaftlichen Bereich) in die regionalen Managementprozesse einzubeziehen. Hierfür sind veränderte Organisationsstrukturen erforderlich, vor allem aufseiten der allgemeinen öffentlichen Verwaltung (mobile Verwaltung, Fachplanungen für z. B. Schule, medizinische Versorgung etc.).
- Aufgrund der begrenzten finanziellen Spielräume sind Verteilungsmechanismen zu entwickeln, die deutliche Anreize zur Eigenverantwortung setzen und solche Kommunen stärker stützen, die initiativreich sind und in kommunaler Zusammenarbeit eigene Lösungen entwickeln (z. B. durch übergemeindliche projekt- und/oder problembezogene Verbünde). Darüber hinaus können ökonomische Anreize entwickelt werden, die z. B. den Aufbau von innerregionalen Wertschöpfungsketten, eine funktionale Arbeitsteilung zwischen der Stadt und ihrem Umland usw. systematisch unterstützen. Das setzt voraus, dass kommunale und regionale Akteure dazu befähigt werden, solche „win-win-Situationen“ erkennen und alternative finanzielle Ressourcen nutzen zu können.

5 Abschlussbemerkungen

Zusammenfassend betrachtet steht die Raumentwicklungspolitik aufgrund des demographischen Wandels und der gleichzeitig ablaufenden Änderung der ökonomischen und politischen Rahmenbedingungen vor einem Umbruch. Dieser Zwang zur Veränderung sollte als Chance begriffen und zur Reform der raumbezogenen Politik genutzt werden. Dabei stehen als Leitgedanken der Modernisierung

- die Loslösung von unerreichbar gewordenen Leitvorstellungen wie der statisch interpretierten Gleichwertigkeit von Lebensverhältnissen in allen Teilräumen hin zu flexiblen, raumspezifischen Leitbildern,
- die Dezentralisierung von Aufgaben der öffentlichen Daseinsvorsorge hin zur Stärkung der Eigenverantwortlichkeit von Städten und Regionen,

- der Abbau von staatlichen Interventionen hin zu mehr territorialem Wettbewerb um Entwicklungschancen und
- die Abkehr von starren, final ausgerichteten langfristigen Planwerken hin zur Eröffnung von Handlungsalternativen und flexiblen Gestaltungsspielräumen im politischen und planerischen Handeln

im Vordergrund. Dies gilt in besonderer Weise für die räumliche Planung in den drei Ländern Berlin, Brandenburg und Mecklenburg-Vorpommern, für die dieser Reformdruck auf Grund der spezifischen demographischen Entwicklung und der fortdauernden ökonomischen Probleme besonders hoch ist. Diese Länder können durch eine solche, mutige Reform der Landes- und Regionalplanung nicht nur die Basis für eine langfristig tragfähige Entwicklung unter Schrumpfungsbedingungen legen, sondern auch gleichzeitig die Vorreiter bei der Lösung der Probleme sein, die in den westdeutschen Ländern erst in Zukunft entstehen werden.

Kurzfassungen / Abstracts

Umbau von Städten und Regionen in Nordostdeutschland – Handlungsnotwendigkeiten und Handlungsperspektiven

Reconstruction of Cities and Regions in the North-East of Germany – Necessities and Perspectives of Action

Karl-Hermann Hübler, Hans Joachim Kujath

Ausgangslage und neue Herausforderungen für die Raumentwicklungspolitik in Nordostdeutschland

Im Beitrag werden zunächst die miteinander verflochtenen Dimensionen des Wandels erörtert und die sich daraus ergebenden Herausforderungen aufgezeigt:

- Verschärfung der Gegensätze zwischen Gebieten mit wachsender und schrumpfender Bevölkerungszahl (Metropole und Hinterland),
- zunehmende wirtschaftsräumliche Polarisierung,
- zunehmende soziale Differenzierung der Teilräume,
- zunehmende Disparitäten in den kommunalen Leistungen,
- tendenzielle Auflösung des vorhandenen Siedlungsgefüges.

Die bisherige Raumpolitik und Landesplanung in Mecklenburg-Vorpommern und in Berlin-Brandenburg hat die Stärke dieser Trends bisher kaum zur Kenntnis genommen und lange auf die in der Bundesrepublik praktizierte Raumordnung des Ausgleichs und der Spillovers von wirtschaftlichem Wachstum in die ländlichen Räume, bzw. auf eine Industrialisierung dieser Räume gesetzt. Das Scheitern dieser Planungsphilosophie ist in Nordostdeutschland so offensichtlich, dass die Politik begonnen hat, eine Neuorientierung in der Landesplanung zu suchen. So werden neue Leitbilder, die realistische Perspektiven für die einzelnen Teilräume formulieren, neue räumliche Strukturmodelle, die Wachstum und Schrumpfung von Teilräumen gleichermaßen berücksichtigen, neue Instrumente, die die auf Wachstum orientierten Planungsschemata durch flexiblere problemorientierte Instrumentenbündel ersetzen, entwickelt.

Starting situation and new challenges for regional development policies in north-eastern Germany

In this contribution, first of all the interlaced dimensions of change are discussed and the challenges, which result from this, shown:

- *intensification of the contrasts between areas with growing and those with shrinking population (city and hinterland),*
- *increasing regional economic polarisation,*
- *increasing social differentiation in partial areas,*

- *increasing disparities in local-body services,*
- *tendency towards dissolution of the existing settlement structure.*

Previous regional policies and state planning in Mecklenburg-West Pomerania and in Berlin-Brandenburg have scarcely registered the intensity of these trends up to now and for a long time have counted on the regional planning practised in the Federal Republic of Germany of compensation and the spill-over of economic growth to rural areas or on an industrialisation of these areas. The failure of this planning philosophy is so obvious in north-eastern Germany that politicians have begun to search for a new orientation in regional planning. For example, new models are being developed which formulate realistic perspectives for individual part areas, new regional structure models which take the growth and shrinkage of partial areas equally into consideration and new instruments, which replace the planning schemes orientated towards growth with more flexible problem-orientated instrument bundles.

Klaus-Peter Schwitzer

Folgen der demographischen Alterung und der Veränderung familialer Lebensformen in (Ost-)Deutschland – Chancen und Handlungsoptionen

In dem Beitrag wird dargestellt, dass durch niedrige Geburtenraten und markante Wanderungssalden in ostdeutschen Regionen die Bevölkerung beschleunigt altert und abnimmt. Seitdem Ostdeutschland zum Jungbrunnen Westdeutschlands geworden ist, dünnen sich in bestimmten Regionen der neuen Bundesländer die Verwandtschaftsnetze aus. Diese Prozesse führen dazu, verstärkt durch Wandlungstendenzen in den Familienformen, dass sich künftig die familialen Unterstützungspotenziale und die Versorgungssituation betreuungs- und pflegebedürftiger älterer Menschen grundlegend verändern werden. Da eine nachhaltige Besserung der ökonomischen Situation in den neuen Bundesländern nicht absehbar ist und der verhängnisvolle Kreislauf von Abwanderung und Überalterung die Probleme noch verschärft, ist ein Perspektivenwechsel notwendig. Letztlich gibt es keine Alternative zur verstärkten Nutzung der Potenziale älterer Menschen.

Consequences of demographic aging and change in forms of family life in (eastern) Germany – chances and action options

It is shown in the contribution that, through lower birth rates and marked migration balances in eastern German regions, the population is aging and falling more quickly. Since eastern Germany has become the fountain of youth of western Germany, the family networks are thinning out in certain regions of the new Länder. These processes lead, intensified by the tendencies of change in family forms, to the fact that, in the future, the family support potential and the care situation for older people requiring care and support will change fundamentally. As a lasting improvement in the economic situation in the new Länder is not in sight and the disastrous cycle of migration and over-aging intensifies the problems even more, there is necessity for a shift in perspectives. Finally, there is no alternative for increased use of the potential of older people.

Ralf-Peter Janke, Harald Michel, Volker Schulz

Demographischer Wandel und Anpassungsstrategien in strukturschwachen ländlichen Räumen Brandenburgs (unter besonderer Berücksichtigung des Brandenburger Landkreises Ostprignitz-Ruppin)

Im Artikel werden, ausgehend von der aktuellen Diskussion um die Schaffung „gleichwertiger Lebensverhältnisse“ (Grundgesetz der BR Deutschland) und den sich besonders in Ostdeutschland abzeichnenden Folgen des demographischen Wandels, Prozesse und Probleme behandelt, die die Notwendigkeit regional differenzierter Anpassungsstrategien an grundlegende demographische Entwicklungen umreißen. Ausgehend von demographischen Grundprozessen im Land Brandenburg, insbesondere der räumlichen und natürlichen Bevölkerungsentwicklung im „engeren Verflechtungsraum“ und im „äußeren Entwicklungsraum“ und der demographischen Entwicklung auf Landkreisebene (Beispiele Oberhavel und Ostprignitz-Ruppin), werden Auswirkungen des demographischen Wandels auf die Entwicklung des Schulbereiches und der Gesundheitsversorgung (Landkreis Ostprignitz-Ruppin) dargestellt und die Notwendigkeit regional differenzierter Anpassungsstrategien diskutiert. Resümierend werden abschließend verschiedene gesamtgesellschaftliche Problemfelder des demographischen Wandels benannt, denen sich der Bund, die Länder und die Kommunen in Zukunft verstärkt zu stellen haben (so u. a. Anpassung der sozialen Sicherungssysteme, Alterung und Polarisierung der Gesellschaft, Alterung und Volkswirtschaft, Alterung und Regionalentwicklung, Verkehr und Infrastruktur). Als eine wesentliche Voraussetzung für praktikable Anpassungskonzepte an den nicht aufzuhaltenden Alterungs- und Schrumpfungsprozess der Bevölkerung auch im Land Brandenburg wird die Ausarbeitung kleinräumig-differenzierter Analysen in Problemräumen, einschließlich entsprechender Bevölkerungsprognosen auf regionaler Ebene, gesehen.

Demographic change and adjustment strategies in the weakly structured rural regions of Brandenburg (taking into particular consideration the rural district of Brandenburg, Ostprignitz-Ruppin)

Starting from the current discussion about the creation of “equal living conditions” (German Constitution) and the consequences of demographic change particularly noticeable in Eastern Germany, processes and problems are handled in the article which outline the necessity for regionally differentiated adjustment strategies to basic demographic developments. Starting from the basic demographic processes in the state of Brandenburg, in particular the regional and natural development in the population in the “planning region” and in the “outer development area”, and the demographic development on the administrative district level (examples: Oberhavel and Ostprignitz-Ruppin), the effects of demographic change in the development of the school system and health care (administrative district Ostprignitz-Ruppin) are presented and the necessity for regionally differentiated adjustment strategy discussed. Summing up, various overall social problem fields of demographic change are mentioned to which the federation, the Länder and the local bodies will have to face up more intensively in the future (for example, amongst other things, adjustment of the social security systems, aging and polarisation of the society, aging and economics, aging and regional development, transport and infrastructure). The working out of small-area differentiated analyses in problem areas including the corresponding population prognoses on a regional level is seen as a significant prerequisite for practicable concepts for adjustment to the aging and shrinking process of the population, which can no longer be stopped, also in the state of Brandenburg.

Jörn Hollenbach, Wolfgang Weiß

Regionale Residualbevölkerungen in der Wissensgesellschaft

Lang anhaltende, selektive Abwanderungen aus Gebieten mit standörtlichen Nachteilen können zu erheblichen demographischen Erosionen führen, was wiederum als negative Standorteigenschaft Folgewirkungen auslöst. In der Bevölkerungsgeographie wird neuerdings in Abhängigkeit vom jeweiligen Selektionskriterium von „Residualbevölkerung“ gesprochen, ein Arbeitsbegriff, der im Wesentlichen die komplementäre Struktur der Migranten reflektiert. Dementsprechend zeichnet sich die Bevölkerung in den ländlichsten Räumen insbesondere im Osten Deutschlands durch eine besonders hohe Dynamik in der altersstrukturellen Transformation, Frauendefizite im demographisch aktiven Alter sowie durch einen überproportionalen Anteil von Personen mit geringer Qualifikation aus. Raumordnung und Landesplanung konnten darauf vor allem darum noch nicht angemessen reagieren, weil diese Problemlage bislang kaum thematisiert wurde.

Residual regional population in the knowledge-based society

Continuing, selective migration from areas with a particularly disadvantaged location can lead to appreciable demographic erosion which in turn, as a characteristic of negative location, triggers follow-up effects. In the population geography, there is talk now in dependence of the selection criteria of "residual population", a working term which reflects mainly the complementary structure of the migrants. Accordingly, the population in most rural areas, in particular in the east of Germany, is distinguished by particularly high dynamics in the structural age transformation, a lack of women of demographically active age and through an over-proportional share of persons with little qualification. Regional and state planning could not react suitably to this above all because this problem situation was scarcely made into a topic.

Georg Dybe

Anpassen oder gegensteuern? Das Wechselverhältnis zwischen Wirtschaftsförderung und demographischer Entwicklung in Nordostdeutschland

Der demographische Wandel stellt eine Herausforderung für die zukünftige Ausgestaltung der Wirtschaftsförderung dar. Dabei bewegt sich die Wirtschaftspolitik in den eher ländlich geprägten Räumen Nordostdeutschlands (denen deutliche Bevölkerungsverluste und Alterungsprozesse vorhergesagt werden) im Spannungsfeld zwischen Gegensteuern gegen Bevölkerungsverluste („demographische Stabilisierung“), Nutzung der Alterung der Gesellschaft für wirtschaftliche Entwicklung und Anpassung an eine sinkende lokale Nachfrage. Eine demographische Stabilisierung wird realistischerweise nur durch eine Beeinflussung der Wanderungsbewegung erfolgen können (die Möglichkeiten zur Einflussnahme auf die natürliche Bevölkerungsbewegung sind minimal). Der entscheidende Hebel dabei ist ein höheres Angebot an Arbeitsplätzen am ersten und dritten Arbeitsmarkt. Ansatzpunkte, um die Alterung der Gesellschaft für wirtschaftliche Entwicklung zu nutzen oder negative Effekte zu vermeiden, sind neue Formen der Innovationsförderung und spezielle Förderstrategien für „demographie-sensible“ Branchen wie Gesundheitswirtschaft, Tourismus, Einzelhandel und Handwerk.

Adjust or resist? The interaction between economic promotion and demographic development in north-eastern Germany

The demographic change represents a challenge for the future structure of economic promotion. The economic policies in the more rural areas of north-eastern Germany (for which distinct losses in population and aging processes are prophesied) are centred in the field of tension between counteracting the losses in population ("demographic stabilisation"), use of the aging society for economic development and adjustment to falling local demand. Demographic stabilisation will realistically only be able to take place through influence on the migration movement (the possibilities for exerting influence on the natural movement of population are minimal). The decisive lever thereby is a greater supply of jobs in the first and third labour markets. Starting points to use the aging of the society for economic development or to avoid negative effects are new forms of innovation promotion and special promotion strategies for "demography-sensitive" sectors such as the health industry, tourism, the retail trade and handicraft.

Jörn Hollenbach, Wolfgang Weiß

Veränderte Handlungsspielräume der Landes- und Raumplanung infolge demographischer Veränderungsprozesse in ländlichen Räumen an Beispielen aus Mecklenburg-Vorpommern

In den ländlichsten Räumen östlich der Elbe, wo sich die Gegebenheiten in den verschiedenen Bereichen der Gesellschaft von jenen Strukturen, aus denen sich die normativen Parameter von Politik und Wirtschaft und ebenso in der Landes- und Raumplanung ableiten, am stärksten unterscheiden, gibt es momentan auch die höchste Dynamik hinsichtlich der Veränderung. Daraus leiten sich nicht nur partikuläre Konflikte ab, sondern es verändern sich die planerischen Gestaltungsmöglichkeiten als Ganzes. Dabei überlagern sich neue Erkenntnisse über die Entwicklung mit Überlegungen zu einem grundlegenden Paradigmenwechsel hinsichtlich der Ziele. Ausgewählte Beispiele zeigen die Notwendigkeit, sowohl die Entwicklung neuer Strategien als auch Lösungen für Teilprobleme zu forcieren. Die demographische Entwicklung steht dabei im Mittelpunkt, weil sich darin die Lebenslage der betroffenen Bevölkerung am eindrucksvollsten widerspiegelt.

Altered leeway for action in regional and state planning as a result of the demographic processes in rural areas taking examples from Mecklenburg-West Pomerania

In the most rural areas east of the Elbe where the circumstances in the various areas of society differ most strongly from those structures from which the normative parameters of politics and economics are derived and also in state and regional planning, there is at present also the greatest dynamics with respect to change. Not only particular conflicts are derived from that but the possibilities in planning terms for structuring are altered as a whole. New findings on development overlap with considerations concerning a basic paradigm change with respect to the goals. Selected examples show the necessity to force on both the development of new strategies and solutions for partial problems. The demographic development is at the focal point of this because the life situation of the affected population is reflected most impressively therein.

Manfred Kühn

Regenerierungsstrategien in schrumpfenden Mittelstädten: Brandenburg/Havel und Neuruppin

Die sieben Klein- und Mittelstädte des Städtekrans in den Randregionen Brandenburgs sind teilweise stärker als viele ländliche Räume von Schrumpfungsprozessen betroffen, da sich hier Trends des Geburtenrückgangs, der Deindustrialisierung und Suburbanisierung mit Problemen des Wohnungsleerstands überlagern. Am Beispiel von Brandenburg/Havel und Neuruppin werden lokale Regenerierungsstrategien zur Bewältigung der Schrumpfungsprozesse untersucht. Dabei wird in Brandenburg/Havel der These einer Blockade des Strukturwandels von der Industriestadt zur Bildungs-, Kultur- und Wasserstadt nach der Wende nachgegangen. In der Havelstadt liegt bis heute kein Konsens über ein Entwicklungsleitbild der Stadt und keine abgestimmte Erneuerungsstrategie vor. Demgegenüber hat die durch kontinuierlichere Entwicklungspfade geprägte Verwaltungsstadt Neuruppin auf weiche Standortfaktoren wie Lebensqualität, Kultur, Bildung und Tourismus gesetzt. Leitbilder und Schlüsselprojekte als Elemente der lokalen Regenerierungsstrategie basieren auf einem hohen lokalen Konsens. Aus dem Vergleich werden Schlussfolgerungen für die Stadtpolitik und die Landes- und Regionalplanung gezogen.

Regeneration strategies in the shrinking medium-sized cities: Brandenburg/Havel and Neuruppin

The seven small and medium-sized towns of the "Städtekrantz" in the fringe regions of Brandenburg are partly more strongly affected by the shrinking process than many rural areas as here the trends of a declining birth rate, deindustrialisation and suburbanisation overlap with problems of housing vacancies. Local regeneration strategies to overcome the shrinking processes are examined taking the example Brandenburg/Havel and Neuruppin. In Brandenburg/Havel, the theory of a blockade of structural change of the industrial city to the education, cultural and water city after the "Wende" (fall of the Wall/communism) is being pursued. In the city on the Havel, there is up to today no consensus on a development model of the city and no co-ordinated renewal strategy. On the other hand, the administrative town of Neuruppin characterised by continuous paths of development counts on soft locality factors such as the quality of life, culture, education and tourism. Models and key projects as elements of the local regeneration strategy are based on a high local consensus. Conclusions are drawn for the town policies and the state and regional planning from the comparison.

Peter Dehne, Christine Hannemann

Kleine Stadt, was tun? – Zukunftschancen von kleinen Städten im Peripherieraum Nordostdeutschlands

Die Kleinen Städte bis etwa 15.000 Einwohner bestimmen traditionell die Siedlungsstruktur und das Städtesystem im Nordosten Deutschlands. Vor dem Hintergrund des demographischen und strukturellen Wandels untersucht der Aufsatz die Frage, welche Perspektiven und Zukunftschancen die Kleinen Städte in den Peripherieregionen sehr geringer Dichte Mecklenburg-Vorpommerns und Brandenburgs noch haben. Eindeutig ist, dass die meisten der Kleinen Städte angesichts der geringen Kaufkraft, der Verflüssigung der Lebensstile und der überregional organisierten Warenströme zentrale Funktionen jeglicher Art verlieren. Die Analyse von ausgewählten Strukturindikatoren, die

den methodischen Grundstock dieser Ausarbeitung bildet, zeigt aber auch, dass sich keine eindeutigen Entwicklungsmuster im Sinne von grundsätzlichem Untergang aller untersuchten Kleinstädte erkennen lassen. Vieles deutet auf die Komplexität und Individualität der Entwicklungsprozesse hin.

Als „überlebenssicherer Typ“, so die Analyse, kann die Kleinstadt mit dem Leitmotiv Versorgung gelten. Die eigentlichen Problemtypen sind, neben den altindustriell geprägten Kleinstädten, die Kleinen Reststädte, die auf ihre Eigenentwicklung beschränkt sind. Eine Neubestimmung kann ihnen, aber auch anderen Kleinstädten, nur gelingen, wenn sie sich als Kleinstadtregion mit ihrem dörflichen Umland verstehen, problem- und aufgabenbezogene Kooperationen eingehen und noch stärker ihr Sozialkapital und ihre lebensweltlichen Potenziale nutzen.

Die Komplexität der aktuellen und zukünftigen Probleme erfordert sowohl für die Kleinstadtpolitik als auch für die ländliche Entwicklung von den Ländern eine integrierte und ressortunabhängige Strategie sowie eine Bündelung der Mittel auf wenige Aufgaben- und Strategiefelder, die im Sinne einer Leitplankenplanung genügend Spielraum für die individuellen Probleme, Besonderheiten und Strategien vor Ort lassen.

Small town, what to do? – Chances for the future for small towns in the periphery area of north-eastern Germany

The small towns of up to about 15 000 inhabitants determine traditionally the settlement structure and the system of towns in the north-east of Germany. Against the background of demographic and structural change, this essay examines the question as to which perspectives and chances for the future the small towns in the peripheral regions of low density of Mecklenburg-West Pomerania and Brandenburg still have. It is clear that most of the small towns are losing central functions of any type in view of low purchasing power, the liquefaction of lifestyles and the nationally organised flow of goods. The analysis of selected structural indicators, which form the methodical cadre of this elaboration, also shows, however, that no clear development models, in the terms of basic decay of all small towns examined, can be recognised. There is much which indicates the complexity and individuality of the development processes.

The small town with the leitmotif supply can be regarded as the “survival-sure type” according to the analysis. The actual problem types are, alongside the old industrially characterised small towns, the residue small towns, which are limited to their own development. They, and also other small towns, can only be successful in finding a new destiny if they see themselves as a small town region with their village-like environment, enter into problem and task-related co-operations and use even more their social capital and their world-life potential.

The complexity of the current and future problems requires, both for the small town policies and for the rural development of the Länder, an integrated strategy independent of departments and a bundling of means for a few task and strategy fields which, in the sense of crash barrier planning, leave sufficient leeway for the individual problems, special features and strategies locally.

Wolf Beyer, Gabriele Saupe

Kleinräumige Szenarioprozesse als Handlungsgrundlage für Akteure ländlicher Räume (dargestellt an einem Beispiel aus Nordwestbrandenburg)

Im Beitrag wird der Szenarioprozess als ein Weg vorgestellt, um für die Entwicklung auf lokaler/regionaler Ebene mittelfristig angelegte Leitvorstellungen als Handlungsgrundlage zu erarbeiten. Anhand eines Fallbeispiels, dem Amt Lenzen-Elbtalaue werden wesentliche Einflüsse auf lokale/regionale Lebensqualität, die mit den vorhandenen Bedingungen, den vor Ort lebenden und handelnden Menschen sowie mit überregionalen Komponenten zusammenhängen, in ihren möglichen Entwicklungen dargestellt. Neben der Charakteristik der Ausgangssituation im Amt bildet dabei die kleinräumige Bevölkerungsprognose für das Jahr 2020 und darüber hinaus bis 2040 den wesentlichen Ausgangspunkt. Darauf basierend werden in drei Szenarien für das Amt Lenzen-Elbtalaue (Prignitz) denkbare Lebensverhältnisse für das Jahr 2020 beschrieben. Schlussfolgernd wird festgestellt, dass in den ländlich peripheren Räumen Nordostdeutschlands die akuten Problemlagen und auch die mittelfristigen Entwicklungen weitestgehend von den dort ansässigen Entscheidungsträgern (auf kreislicher und kommunaler Ebene) gehandhabt werden müssen. Deshalb wird eine Strategie der zielgerichteten Unterstützung/Förderung durch überregionale Landes- und Fachpolitiken *dort* gefordert, wo durch qualifiziertes Vorausdenken in Zukunftsvarianten vor Ort machbare Handlungskonzepte bestehen. Für die Brandenburger Peripherie kann nur durch den arbeitsteiligen Verbund mit dem Metropolenraum Berlin langfristig eine tragfähige Entwicklung erreicht werden. Dazu bedarf es intelligenter Mobilitäts- bzw. Verkehrslösungen.

Small-area scenario processes as the basis for action for players of rural areas (presented taking an example from North-West Brandenburg)

In the contribution, the scenario process is presented as a way to work out guideline ideas designed in the medium-term as the basis for action for the development on the local/regional level. On the basis of a case example, the office Lenze-Elbtalaue, significant influences on local/regional quality of life which are connected with the existing conditions, the locally living and acting people and with national components are presented in their possible development. Alongside the characteristics of the starting situation in the office, the small-area population prognosis for 2020 and beyond that until 2040 forms thereby the starting point. Based on this, conceivable life circumstances are described for 2020 in three scenarios for the office Lenzen-Elbtalaue (Prignitz). Conclusively it is established that in the rural peripheral areas of North-Eastern Germany, the acute problems situation and also the medium-term developments have to be managed to the greatest extent by the local decision makers (on the local and regional level). For this reason, a strategy of specific support/promotion is demanded through national state and specialist politicians there where through qualified anticipatory thinking in future variations locally, there are feasible concepts for action. For the periphery of Brandenburg, a sustainable development can only be achieved in the long-term through the work-sharing bond with the metropolis area of Berlin. For this, intelligent mobility or transport solutions are required.

Thomas Weith unter Mitarbeit von Karl-Hermann Hübler und Klaus Müller

Szenarien zur Entwicklung ländlich-peripherer Regionen Nordostdeutschlands

Um eine nachvollziehbare Diskussion über die Funktionen von und die Zukunftsoptionen für ländlich-periphere Regionen führen zu können und um zugleich für die Handelnden vor Ort Ansatzpunkte für mögliche Veränderungen aufzuzeigen, werden drei regional fokussierte Zukunfts-Szenarien (moderates Trendszenario, extremes Trendszenario, moderates normatives Zielszenario) entwickelt. Der Bezug zu spezifischen Handlungsfeldern ermöglicht eine direkte Verknüpfung mit möglichen Handlungsempfehlungen.

Die daraus abgeleiteten Schlussfolgerungen und Handlungsnotwendigkeiten skizzieren erste Ansatzpunkte zur Veränderung aktuellen Handelns. Angesichts der Dimensionen der skizzierten Herausforderungen in den ländlich-peripheren Regionen Nordostdeutschlands werden Veränderungen durch lediglich einzelne instrumentelle und maßnahmenfixierte Aktivitäten als nicht ausreichend angesehen. Notwendig sind die Neuausrichtung von Leitbildern, Zielen, Konzepten, Strategien und Instrumenten.

Scenarios for the development of rural, peripheral regions of north-eastern Germany

To be able to conduct a more comprehensible discussion about the functions of and the future options for rural, peripheral regions and at the same time to show approach points for possible alterations for those acting locally, three regionally focussed future scenarios (moderate trend scenario, extreme trend scenario, moderate normative target scenario) are being developed. The relation to specific fields of action enables a direct link to possible recommendations for action.

The conclusions and necessities for action derived from this sketch out the first approach points for change to current action. In view of the dimensions of the sketched challenges in the rural peripheral regions of north-eastern Germany, change only through individual instrumental and measure-fixed activities is regarded as insufficient. A new alignment of models, goals, concepts, strategies and instruments is necessary.

Suntje Schmidt

Stärkung des Metropolraumes Berlin-Brandenburg durch Stadt- und Regionsumbau für die Wissensökonomie

Europäische Metropolregionen müssen Motoren der gesellschaftlichen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Entwicklungen sein und damit die Wettbewerbsfähigkeit Deutschlands und Europas stärken. 1995 wurde Berlin-Brandenburg als eine von sieben Metropolregionen in Deutschland benannt. Da der Metropolraum diese Ansprüche noch nicht in vollem Umfang erfüllt, ist dies vielmehr als eine Zukunftsvision zu verstehen, die es zu erreichen gilt. Zwar hat sich die Wettbewerbsfähigkeit der Metropole vor allem in der Wissensökonomie gefestigt, doch starkes Wachstum und damit verbundene ausstrahlende Wachstumseffekte sind bisher ausgeblieben. Vor dem Hintergrund finanzieller Engpässe in beiden Bundesländern, immer noch aufwändig abzustimmender Planungsprozesse sowie wirtschaftlicher und sozialer Schrumpfungsprozesse bzw. Stagnation war das bisher formulierte Leitbild für den Metropolraum, insbesondere die damit verbundenen wachstumsorientierten Entwicklungsstrategien für die peripheren Teilräume von Brandenburg (dezentrale Konzentration) nicht realistisch. Inzwischen ist auch der politischen Öffentlichkeit bewusst, dass das Prinzip der dezentralen Konzentration –

konzipiert als Wachstumsstrategie mit Ausgleichsfunktionen ohne Berücksichtigung der Lage Berlins – gescheitert ist und eine grundlegende Revision der Planungsleitbilder und Entwicklungsstrategien erforderlich ist. Die öffentliche Aufmerksamkeit wird sich in Zukunft verstärkt auf die Schaffung von Rahmenbedingungen zur Unterstützung der Wachstumspotenziale im Metropolraum konzentrieren, gleichzeitig aber auch regionale Auffangstrategien für Rückzugsräume entwickeln müssen.

Strengthening the metropolitan area of Berlin-Brandenburg through city and regional reconstruction for the knowledge economy

European metropolis regions have to be the motors of social, economic and cultural development and thus strengthen the competitiveness of Germany and Europe. In 1995, Berlin-Brandenburg was nominated as one of seven metropolis regions in Germany. As the metropolitan area does not yet fully fulfil these expectations, this should be seen rather as a future vision to be realised. Although the competitiveness of the metropolises has been consolidated above all in the knowledge economy, strong growth and the associated radiating growth effects have not yet occurred. Against the background of financial bottlenecks in both Länder, still elaborate planning processes to be co-ordinated and economic and social shrinking processes or stagnation, the model formulated up to now for the metropolitan area in particular the associated growth-orientated development strategies for the peripheral part areas of Brandenburg (decentralised concentration) has not been realistic. In the meantime, the political public is conscious of the fact that the principle of decentralised concentration – conceived as growth strategy with compensation functions but without taking Berlin's situation into consideration – has failed and that basic revision of the planning models and development strategies is necessary. Public attention will in the future be concentrated more strongly on the creation of framework conditions for the support of the growth potential in the metropolitan area, at the same time, however, also have to develop supportive strategies for withdrawal areas.

Frank Wolter

Metropolregion Berlin – Demographischer Wandel und Entwicklungsperspektiven

Die Metropole Berlin und das angrenzende Umland heben sich deutlich von der demographischen Entwicklung in den anderen Untersuchungsräumen ab. Die Einwohnerzahl von Berlin und Umland wird bis 2020 voraussichtlich annähernd konstant bleiben, allerdings wird sich der Altersaufbau stark verändern. Die Zahl der Jugendlichen wird weiter zurückgehen, während der Anteil älterer Menschen deutlich zunehmen wird. Im Rahmen sich normalisierender Stadt-Umland-Verflechtungen werden die angrenzenden Gemeinden weiterhin Einwohnerzuwächse verzeichnen können, allerdings in deutlich geringerem Umfang als in den 1990er-Jahren.

Die Attraktivität der Bundeshauptstadt mit ihren vielfältigen Bildungs- und Beschäftigungsmöglichkeiten übt Anziehungskraft für einen Bevölkerungszuzug aus. Die Größenordnung des Zuzugs wird jedoch stark von der zukünftigen wirtschaftlichen Dynamik abhängen. Mit seiner Geschichte und seinen Potenzialen, seiner Kreativität und Innovationsfähigkeit sowie seiner internationalen Ausstrahlung und Anziehungskraft bietet Berlin allerdings vielfältige Entwicklungschancen im internationalen Wettbewerb der Großstadtregionen.

Metropolitan region Berlin – Demographic change and development perspectives

The metropolis Berlin and the bordering environment stand out clearly from the demographical development in the other areas examined. The population of Berlin and its environment will probably remain more or less constant until 2020 although the age structure will change strongly. The number of young people will continue to fall while the share of older people will clearly increase. Within the framework of the normalising town-environment complexity, the bordering communities will continue to show increases in population, however, to a clearly lesser extent than in the nineties.

The attractiveness of the federal capital with its variety of education and employment possibilities exercises an attractive force on the population. The volume of this attraction is, however, strongly dependent on the future economic dynamics. With its history and its potential, its creativity and innovation capability and its international radiance and attractiveness, Berlin offers a variety of development chances in the international competition of big city regions.

In Ostdeutschland hat der demographische Wandel ein besonderes Ausmaß angenommen, auf den politisch und planerisch reagiert werden muss, damit die betroffenen Städte und Regionen den notwendigen Umbauprozess bewältigen können. In den Ländern Ostdeutschlands liegen jedoch bevölkerungsmäßig schrumpfende Regionen neben Regionen mit zunehmenden Bevölkerungszahlen und wirtschaftlich prosperierende finden sich ebenso wie solche mit erheblichen Problemen im Strukturwandel. Raumspezifischen Handlungsansätzen und Problemlösungen ist daher der Vorrang gegenüber pauschalen und generellen Konzepten einzuräumen. Die beiden Landesarbeitsgemeinschaften in Ostdeutschland haben sich daher in einer abgestimmten Weise diesem Thema gewidmet.

Die AG „Umbau von Städten und Regionen“ der LAG Berlin/Brandenburg/Mecklenburg-Vorpommern behandelte die den Raum prägenden ländlichen Räume und die Metropolregion Berlin. Die erarbeiteten und hier wiedergegebenen Beiträge behandeln, langfristig und zukunftsorientiert ausgerichtet, die regionalspezifischen Probleme Nordostdeutschlands im Umbauprozess, die bisher ergriffenen politischen und planerischen Maßnahmen zur Gestaltung dieses Prozesses und ihre langfristigen Wirkungen sowie in Szenarienform und konkreten Fallanalysen nachhaltige Strategien und Handlungskonzepte zur Bewältigung der Folgen des demographischen Wandels. Eine handlungsorientierte Zusammenfassung der Beiträge mit Vorschlägen zur Reform der raumpolitischen Entwicklungsstrategien, neuer Konzepte und ihrer Instrumente beschließt den Band.

In eastern Germany, demographic change has adopted particular extent for which a political reaction and planning is necessary so that the towns and regions concerned can manage the necessary reconstruction process. In the eastern German Länder, however, there are regions with a shrinking population alongside others with increasing population figures and there are those which are economically prosperous just as much as those with appreciable problems in structural change. Area-specific action approaches and problem solutions must therefore be given priority over blanket and general concepts. The two state work groups in eastern Germany have therefore devoted themselves to this topic in a co-ordinated manner.

The work group, "Reconstruction of cities and regions" of the LAG Berlin/Brandenburg/Mecklenburg-West Pomerania has handled the rural areas characterising the area and the metropolitan region Berlin. The contributions which have been worked out and reproduced here handle, in long-term and future-orientated alignment, the region-specific problems of north-eastern Germany in the process of reconstruction, the political and planning measures which have been taken up to now to structure this process and their long-term effects and, in scenario form and concrete case analyses, lasting strategies and action concepts to deal with the consequences of demographic change. An action-orientated summary of the contributions with suggestions for reform of the political area development strategies, new concepts and their instruments concludes the volume.